

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE
PLACEMENT PUBLIC EN FRANCE
Depuis 1914

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*L'Acte public sur les matières ci-après sera soutenu le jeudi 1^{er} juin
à 4 heures 30*

PAR

MAURICE SOUPLET

Chevalier de la Légion d'Honneur
Décoré de la Croix de Guerre

Président : M. ROLLAND

Suffragants : { M. BERTHELEMY
M. Germain MARTIN } professeurs

PARIS

LIBRAIRIE MODERNE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT & C^{ie}

19, RUE CUJAS et RUE VICTOR-COUSIN, 10

1922

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE
PLACEMENT PUBLIC EN FRANCE
Depuis 1914

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*L'Acte public sur les matières ci-après sera soutenu le jeudi 1^{er} juin
à 4 heures 30*

PAR

MAURICE SOUPLET

Chevalier de la Légion d'Honneur
Décoré de la Croix de Guerre

Président : M. ROLLAND

Suffragants : { M. BERTHELEMY
M. Germain MARTIN } professeurs



PARIS

LIBRAIRIE MODERNE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT & C^{ie}

19, RUE CUJAS et RUE VICTOR-COUSIN, 10

1922

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

AVANT-PROPOS

Nous adressons nos remerciements à M. le professeur Rolland, qui nous fait l'honneur d'accepter la présidence de notre thèse, après l'avoir éclairée de ses précieux conseils.

Nous tenons aussi à exprimer notre entière reconnaissance à MM. les Directeurs des Offices régionaux, de l'Office central, de la Main-d'Œuvre agricole, de la Statistique générale de France, des Offices départementaux de la Seine, de la Meurthe-et-Moselle et de la Loire-Inférieure, qui, de vive voix ou par écrit, avec la plus parfaite amabilité, nous ont donné, au cours de notre enquête, tous les renseignements désirables.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

La guerre et l'après guerre ont renouvelé et posé dans toute son ampleur le problème du placement public.

L'ouverture des hostilités causa dans le marché du travail une perturbation profonde. Un grand nombre d'établissements industriels et commerciaux furent paralysés. Plus de deux millions de travailleurs se trouvèrent réduits au chômage. A leur foule s'ajouta près d'un million d'évacués de la Belgique, du Nord et de l'Est de la France. La production mondiale subit deux mouvements inverses. D'une part, elle se ralentit dans les industries ne servant pas à la guerre et non indispensables à l'entretien des populations civiles : d'où crise de chômage d'une acuité jusqu'alors inconnue. D'autre part, elle augmenta et tendit à augmenter indéfiniment dans les industries de guerre : d'où appel de main-d'œuvre.

Sans doute, il ne pouvait y avoir une compensation absolue entre le chômage et l'appel de main-d'œuvre. Tous les chômeurs, en effet, n'avaient pas les aptitudes nécessaires pour être admis dans les industries travaillant en vue de la guerre et des multiples besoins des armées. Néanmoins, la compensation se produisit dans une assez large mesure. Beaucoup d'industriels, qui avaient à exécuter des commandes importantes et manquaient de personnel, embauchèrent des non-professionnels et les initièrent.

Alors se fit sentir, sur le marché du travail bouleversé, l'absence de services de placement sérieusement organisés, centralisant les offres et les demandes d'emploi. Chefs d'entreprise et chômeurs en quête de travail se cherchèrent presque au hasard et perdirent ainsi un temps précieux pour eux et pour le pays.

La nécessité secoua la routine et l'apathie. Il fallait remédier au chômage, répondre aux besoins impérieux de la défense nationale, ressusciter la vie économique. Notre faculté d'improvisation entra en jeu. Les Pouvoirs publics et l'initiative privée s'ingénièrent à établir de nouveaux offices de placement, en même temps que les institutions déjà existantes redoublèrent d'activité.

A côté des anciens bureaux municipaux furent créés successivement : *l'Office central de placement des réfugiés et chômeurs, l'Office national de la main-d'œuvre agricole, les Offices départementaux et régionaux*. Tous les efforts tendirent à établir entre ces divers organismes un lien qui leur permit de collaborer à une œuvre commune. On sut allier la centralisation requise par une direction et une impulsion unique à la décentralisation nécessaire pour tenir compte, dans les opérations de placement, des nécessités et des particularités locales.

Ce n'est pas tout, la leçon des faits nous fit comprendre l'importance majeure pour un pays de l'organisation rationnelle du placement. L'exceptionnelle gravité de la période actuelle, la lutte économique qui ébranle le monde entier, imposent à ce problème d'autres données et d'autres solutions que celles qu'on a pu envisager ou réaliser, avant la guerre, dans une France différente de la France présente.

La guerre, en effet, nous a privés de trois millions de travailleurs sur les neuf ou dix millions que nous avons en 1914. Il pourrait sembler, à un regard superficiel, que cette crise dût nécessairement être profitable aux ouvriers en les rendant maîtres du marché du travail et en leur permettant, *ipso facto*, d'obtenir le salaire qui leur plaît. En réalité, c'est une illusion. La course perpétuelle entre la hausse des prix et la hausse des salaires replace sans cesse la classe ouvrière devant les mêmes difficultés. De plus, l'insuffisance de main-d'œuvre, en entravant la production, en raréfiant les matières premières et les produits, a encore d'autres répercussions fâcheuses. Faute de matières premières, certaines industries contraignent au chômage une partie de leur personnel.

Or, pour remédier à la double crise, toujours possible et latente, de la main-d'œuvre et du chômage, il faut aménager rationnellement le marché du travail. Si l'on veut éviter que, dans la même profession et sur des points différents du territoire, il y ait ici pénurie de main-d'œuvre, là pléthore ou chômage, *il convient d'organiser un Service public de placement*. Géré par les représentants des employeurs et des ouvriers ou employés réunis en commissions paritaires, ce service pourrait, tout en étant géographiquement centralisé, comprendre, dans les départements et les communes où il exercerait son action, des sections professionnelles spécialisées.

Les Offices publics de placement, tels qu'ils sont organisés actuellement, rendent d'incontestables services ; mais il est certain qu'ils travaillent avec des méthodes très diverses et une loi qui, après avoir régularisé leur existence, réglementerait leurs rapports mutuels, ne pourrait qu'améliorer cette œuvre sociale par excellence.

Comment ce problème s'est-il posé depuis 1914 ? Quelles réponses lui ont été faites sous l'aiguillon de la nécessité et sous la forme d'organismes nouveaux ? Comment faut-il, en tenant compte de l'expérience et des besoins de l'économie nationale, organiser aujourd'hui le service public de placement ?

Telles sont les questions que nous allons étudier. Après avoir décrit l'histoire du chômage et le progrès des institutions de placement depuis 1914, nous essaierons de préciser les idées qui doivent diriger l'organisation légale du placement.

CHAPITRE 1^{er}

Le Chômage depuis 1914⁽¹⁾

L'arrêt de la vie économique, consécutif à la mobilisation générale, entraîna une crise de chômage sans précédent.

Le chômage de guerre diffère de celui qui est engendré par les crises économiques. Ce dernier provient généralement de la surproduction ; il ne touche pas le consommateur ou, du moins, il ne l'atteint que s'il est aussi producteur. Il y a surabondance et non insuffisance de produits ; il suffit par suite, pour y remédier, de secourir les chômeurs, dont la pouvoir d'achat est, partiellement ou totalement, supprimé.

Tout autre apparaît le chômage créé par la guerre. Il ne dépend nullement de la surproduction. Il menace tous les consommateurs et l'Etat lui-même, dont les besoins sont considérablement accrus par les nécessités de la défense nationale. Non seulement les hommes, mais les industries les plus importantes, chôment. Dès lors, il ne s'agit plus seulement de secourir les chômeurs, mais encore de maintenir le travail national. L'intervention de l'Etat s'impose.

Cette intervention fut d'autant plus nécessaire à la fin de 1914 que les bureaux municipaux de placement, créés par

(1) Le plus fort chômage s'est produit dans les régions voisines du front et à Paris, qui est le centre des industries de luxe et de celle du « bâtiment ». (Conférence Fontaine, *Revue Bleue*, juin 1916.)

la loi de 1904, se révélèrent manifestement insuffisants. La moitié environ des villes de plus de 10,000 habitants ne possédaient pas les bureaux de placement gratuits que cette loi les obligeait à constituer.

En l'absence de toute organisation du placement, il ne fut d'abord possible d'intervenir que sous la forme de l'assistance.

Le Gouvernement institua, le 20 août 1914, un « fonds national de chômage ». (1) Ce fonds comportait trois modes d'assistance aux chômeurs :

En premier lieu, l'attribution de *subventions exceptionnelles aux caisses de secours contre le chômage* subventionnées habituellement en vertu du décret du 9 septembre 1905 ; (2)

En second lieu, des *subventions aux fonds de chômage créés par les départements ou par des communes urbaines* de plus de 10,000 habitants (chiffre abaissé à 5,000 habitants par un décret du 9 janvier 1915) ;

En troisième lieu, les *rapatriements* pour la durée de la guerre, dans leur pays d'origine, *des personnes privées par la guerre de leur emploi* ou de leurs ressources. Les sociétés d'originaires étaient agréées par le Ministre du Travail. Des bons de réduction étaient délivrés par le Ministre des Tra-

(1) Cf. Circulaire du Président du Conseil du 20 août 1914, *Bulletin du Ministère du Travail 1914*, p. 81. En ce qui concerne les conditions des subventions aux fonds de chômage, voir circulaire Ministre du Travail 10 septembre 1914, *Bulletin 1914*, p. 83 ; décret 24 novembre 1914, *Bulletin 1914*, p. 95 ; circulaire Ministre du Travail 8 décembre 1914, *Bulletin 1914*, p. 101 ; décret 9 janvier 1915, *Bulletin 1915*, p. 2.

(2) Le crédit ouvert au Ministère du Travail pour le fonds national de chômage avait d'abord été fixé à 5,000,000 par le décret du 1^{er} septembre 1914 ; il fut porté, par les décrets des 12 novembre et 8 décembre, à 14,700,000 pour l'exercice 1914 et à 20,000,000 pour le 1^{er} semestre 1915. (Cf. Rapport Perchet, 1915, annexe 271, Sénat.)

vaux publics. Sur le vu de ces bons, les Compagnies de chemins de fer accordaient des billets à demi-tarif (un quart de place payé par l'Etat et l'autre quart par les intéressés ou la société d'originaires).

Les chiffres relatifs au fonds de chômage, par l'indication du nombre des chômeurs et de l'importance des fonds distribués, permettent d'apprécier la gravité et la marche de la crise.

Il y a lieu de diviser en trois périodes l'histoire du chômage depuis 1914 :

La première, au cours de laquelle la crise atteignit son point maximum, s'étendit depuis la mobilisation jusqu'au mois d'octobre 1914. (1)

La seconde, caractérisée par une décroissance quasi continue du chômage, alla d'octobre 1914 jusqu'à l'armistice.

La troisième, enfin, qui s'ouvrit avec l'armistice, fut marquée par une longue recrudescence du chômage.

PREMIÈRE PÉRIODE

De la Mobilisation au Mois d'Octobre 1914

C'est en octobre 1914 que le chômage fut le plus intense. (2)

On peut s'en rendre compte en considérant les statistiques relatives aux mois postérieurs à octobre.

D'août à décembre 1914, les dépenses totales des fonds de

(1) Au mois d'octobre 1914, on comptait sur les listes professionnelles des réfugiés en chômage, dressées par les Préfets, 60,000 chefs de famille.

(2) *Bulletin du Ministère du Travail* (janvier à avril 1915, p. 24).

chômage ont été les suivantes : pour la ville de Paris, du 22 août au 31 décembre : 35,574,479 francs, soit 269,503 francs par jour ; pour les autres villes, 8,218,076 francs. Le total des subventions aux fonds de chômage, soit 11,986,245 francs, représente 27,37 0/0 de celui des dépenses : 43,792,555 francs.

Pendant cette période, beaucoup de villes n'ont pas évalué le nombre des chômeurs secourus. (1) Une statistique d'ensemble a donc été impossible à cet égard. Au contraire, cette statistique a été fournie pour Paris. Le nombre des chômeurs secourus, par mois dans la capitale, a été le suivant :

	Nombre.	Hommes.	Femmes.
En août	168.352	79.642	88.720
Septembre	278.047	128.868	149.179
Octobre	293.824	134.990	158.834
Novembre	278.592	125.837	152.755
Décembre	243.939	111.507	132.425

Il s'est élevé d'août à octobre, moment auquel il atteignit son point culminant, puis il décrut d'une façon continue. En mars 1915 il était revenu à 179,163 (soit 39 0/0 moins élevé qu'en octobre 1914).

Les investigations des inspecteurs du travail ont porté sur 27,610 établissements, occupant en temps normal 1,097,670 ouvriers.

En août 1914, 45 0/0 seulement de ces établissements restaient ouverts.

Cette proportion s'est relevée à 58 0/0 en octobre, à 69 0/0 en janvier et à 77 0/0 en avril 1915. Quant au pourcentage

(1) *Rapport Perchot, Sénat 1915. Annexe 271, Documents parlementaires.*

des ouvriers travaillant, il était de 34 0/0 de l'effectif normal en août, 44 0/0 en octobre, 59 0/0 en janvier, 65 0/0 en avril. (1)

DEUXIÈME PÉRIODE

D'Octobre 1914 à l'Armistice

Nous assistons, pendant cette période, à une diminution continue du chômage, dont nous indiquerons les causes.

Le *Bulletin du Ministère du Travail* a donné, par période de seize jours, le relevé du nombre des chômeurs secourus par la ville de Paris. (2) (La période de seize jours a été choisie comme base pour le paiement des allocations et l'établissement des statistiques.)

Du 28 décembre 1914 au 15 janvier 1916, le mouvement de décroissance du chômage est assez rapide. Le nombre des chômeurs secourus, qui s'élevait à 220,009 au 13 janvier 1915,

(1) Rapport Perchot, déjà cité. (Chapitre 1.)

Ces chiffres ont été repris et signalés par M. Fontaine dans une conférence parue dans la *Revue Bleue* du 1-8 juin 1916.

(2) *Bulletin du Ministère du Travail*. — Année 1915 : p. 23, 135, 215, 282 et 377.

1916 : p. 46, 125, 150, 324, 429 et 514.

1917 : p. 60, 149, 272, 398 et 531.

1918 : p. 64, 213, 300, 405 et 548.

28 décembre 1914-12 janvier 1915, 230,775 ; 13 janvier-28 janvier, 220,009 ; 29 janvier-13 février, 214,602 ; 14 février-1^{er} mars, 193,417 ; 2 mars-17 mars, 188,611 ; 18 mars-2 avril, 179,163 ; 3 avril-18 avril, 163,794 ; 19 avril-4 mai, 158,969 ; 5 mai-20 mai, 147,289 ; 21 mai-5 juin, 138,376 ; 6 juin-21 juin, 126,443 ; 22 juin-7 juillet, 125,100 ; 8 juillet-23 juillet, 118,441 ; 24 juillet-8 août, 111,604 ; 9 août-24 août, 113,067 ; 25 août-9 septembre, 107,050 ; 10 septembre-25 septembre, 103,472 ; 26 septembre-11 octobre, 98,014 ; 12 octobre-27 octobre, 96,831 ; 28 octobre-12 novembre, 93,840 ; 13 novembre-28 novembre, 89,576 ; 29 novembre-14 décembre, 91,979 ; 15 décembre-30 décembre, 89,773.

n'est plus, en effet, que de 111,604 le 8 août, pour s'abaisser, le 30 décembre, à 89,773.

A partir de 1916 et pendant les années 1917 et 1918, le mouvement se poursuit graduellement, quoique dans des proportions moins sensibles (87,325 chômeurs le 15 janvier 1916, 77,018 le 6 mai, 41,412 le 14 octobre, 35,916 le 17 janvier 1917, 25,001 le 28 juillet 1917, 14,698 le 4 janvier 1918, 10,660 le 1^{er} août 1918). (1)

Cette diminution du chômage a été due à la multiplication des usines de guerre, à la reprise partielle de la vie économique et, d'autre part, à l'effort d'organisation du placement.

(1) 31 décembre 1915-15 janvier 1916, 90,861 ; 15 janvier-31 janvier, 87,325 ; 1^{er} février-16 février, 88,362 ; 17 février-3 mars, 86,592 ; 4 mars-19 mars, 83,334 ; 20 mars-4 avril, 82,660 ; 5 avril-20 avril, 78,364 ; 21 avril-6 mai, 77,018 ; 7 mai-21 mai, 69,021 ; 22 mai-7 juin, 67,534 ; 8 juin-23 juin, 61,607 ; 24 juin-9 juillet, 60,962 ; 10 juillet-26 juillet, 59,416 ; 27 juillet-10 août, 55,858 ; 11 août-26 août, 53,279 ; 27 août-11 septembre, 48,231 ; 12 septembre-27 septembre, 47,662 ; 28 septembre-13 octobre, 44,862 ; 14 octobre-29 octobre, 41,412 ; 30 octobre-14 novembre, 41,305 ; 15 novembre-30 novembre, 39,414 ; 1^{er} décembre-16 décembre, 38,980 ; 17 décembre-31 décembre, 33,880.

2 janvier-17 janvier 1917, 35,916 ; 18 janvier-2 février, 34,045 ; 3 février-18 février, 32,535 ; 19 février-6 mars, 32,749 ; 7 mars-22 mars, 31,793 ; 23 mars-7 avril, 31,779 ; 8 avril-23 avril, 28,735 ; 24 avril-9 mai, 28,976 ; 10 mai-25 mai, 27,948 ; 26 mai-10 juin, 26,365 ; 11 juin-26 juin, 26,224 ; 27 juin-12 juillet, 24,191 ; 13 juillet-28 juillet, 25,001 ; 29 juillet-13 août, 22,108 ; 14 août-29 août, 22,498 ; 30 août-14 septembre, 21,240 ; 15 septembre-30 septembre, 20,289 ; 1^{er} octobre-16 octobre, 18,622 ; 17 octobre-1^{er} novembre, 16,885 ; 2 novembre-17 novembre, 16,624 ; 18 novembre-3 décembre, 15,265 ; 4 décembre-19 décembre, 15,180 ; 20 décembre-4 janvier 1918, 14,698.

5 janvier-20 janvier 1918, 14,395 ; 21 janvier-5 février, 14,356 ; 6 février-21 février, 13,630 ; 22 février-9 mars, 13,549 ; 10 mars-25 mars, 12,550 ; 26 mars-10 avril, 12,472 ; 11 avril-26 avril, 12,227 ; 27 avril-12 mai, 11,886 ; 13 mai-28 mai, 11,929 ; 29 mai-13 juin, 11,372 ; 14 juin-29 juin, 11,648 ; 30 juin-15 juillet, 10,445 ; 16 juillet-31 juillet, 10,884 ; 1^{er} août-16 août, 10,660 ; 17 août-1^{er} septembre, 10,380 ; 2 septembre-17 septembre, 10,542 ; 18 septembre-3 octobre, 10,230 ; 4 octobre-19 octobre, 10,386 ; 20 octobre-4 novembre, 9,440 ; 5 novembre-20 novembre, 9,734.

Quel a été exactement le rôle de ce dernier facteur ? Le calcul en est possible. En effet, aux termes de l'article 3 du décret du 24 novembre 1914, l'admission aux secours de chômage est prononcée par des commissions nommées par le Préfet et comprenant parmi leurs membres des patrons et des ouvriers en nombre égal. De plus, ces commissions sont appelées à se prononcer sur la suppression des secours aux chômeurs, *soit pour cause de reprise du travail*, soit pour fausse déclaration, cumul de secours avec l'allocation militaire, départ en province ou pour toute autre cause légitime de radiation. Afin d'aider les chômeurs à trouver un emploi, les commissions paritaires se tiennent en rapports constants avec les Offices municipaux ou départementaux de placement, avec les Offices des syndicats et des sociétés mutualistes, etc. Or, pour savoir quelle a été, dans les radiations effectuées, la part revenant à la reprise du travail, on a relevé, par semaine, à côté du total des chômeurs secourus et des radiations, le nombre de ces dernières opérées pour reprise du travail.

Indiquons quelques chiffres pris parmi ceux qui ont été fournis par le *Bulletin du Ministère du Travail* : (1)

(1) Voir les numéros précités du *Bulletin du Ministère du Travail*.

PÉRIODES	NOMBRE de CHOMEURS SECOURUS	RADIATIONS pour reprise DU TRAVAIL	
		NOMBRE	RAPPORT au nombre total DES RADIATIONS
31 décembre 1915 — 3 mars 1916 ..	353.140	10.256	72
4 mars — 20 avril 1916.....	243.758	8.338	72,4
21 avril — 7 juin 1916.....	213.573	9.817	74,5
8 juin — 26 août 1916.....	294.122	13.800	71,3
27 août — 29 octobre 1916.....	182.167	8.952	66,5
30 octobre — 31 décembre 1916...	153.779	3.640	50,4
2 janvier — 6 mars 1917.....	175.245	3.368	29,7
7 mars — 9 mai 1917.....	121.283	2.320	45
10 mai — 26 juin 1917.....	80.537	1.170	30,5
27 juin — 14 septembre 1917.....	115.638	1.178	35,8
15 septembre — 17 novembre 1917.	72.420	1.481	35,8
18 novembre — 5 février 1918.....	73.894	1.531	35,6
6 février — 26 avril 1918.....	64.428	1.400	45,9
27 avril — 31 juillet 1918.....	68.154	1.376	34,5
29 juillet — 19 octobre 1918.....	52.199	549	20,8
20 octobre — 7 janvier 1919.....	52.558	453	18,2

Si nous totalisons les chiffres précédents, nous obtenons, pour la période comprise entre le 31 décembre 1915 et le 7 janvier 1919, un nombre de 122,898 radiations, dont 72,449 pour reprise du travail.

Du 1^{er} septembre 1914 au 1^{er} septembre 1915, 74 fonds de chômage ont fonctionné (52 dans la Seine et 22 dans les autres départements). Cette répartition n'a rien d'étonnant puisque

le chômage s'est principalement manifesté à Paris. 9 seulement ont opéré toute l'année, parmi lesquels 7 seulement ont fourni des renseignements. Des indications fournies par ces derniers, il ressort une réduction progressive du chômage : 12,314 secours en janvier, 4,491 en décembre.

« Dans la période envisagée, les 74 fonds de chômage ont dépensé en secours une centaine de millions. » En particulier, dans le dernier trimestre de 1914, ils dépensaient environ douze millions par mois. (1)

L'activité des fonds de chômage est beaucoup moins facile à évaluer pour les départements.

En 1916, des fonds de chômage ont fonctionné dans treize communes de départements autres que la Seine ; quatre ont fonctionné toute l'année et donné des renseignements sur leur activité. Il en résulte que le nombre des personnes secourues par eux est passé de 5,011 en janvier à 1,705 en décembre 1916.

En définitive, le chômage a diminué continuellement, en province comme à Paris, jusqu'au jour de l'armistice.

TROISIÈME PÉRIODE

A partir de l'Armistice

Cette période est caractérisée par une recrudescence du chômage qui s'est manifestée à deux reprises.

Dès la signature de l'armistice, le problème à la fois militaire, politique et économique de la démobilisation allait se

(1) Arthur Fontaine. Conférence sur le Placement public, dans la *Revue Bleue*, 8 juin 1916.

poser. Spécialement au point de vue économique, ce problème présentait un double aspect : *démobilisation des usines, démobilisation des hommes*. Malheureusement, il fut insuffisamment étudié.

Sans doute, des publicistes, des groupements ouvriers ou patronaux, les Pouvoirs publics eux-mêmes avaient témoigné de préoccupations à ce sujet. (1) Mais les études commencées ne furent pas coordonnées et, lorsque le canon, qui tonnait depuis 1914, se tut brusquement, il n'existait pas de plan d'ensemble pour la démobilisation et la réorganisation du marché du travail. Un programme de travaux pour l'immédiat après guerre aurait dû comporter une section relative aux travaux publics, une autre aux reconstructions à effectuer dans les pays libérés, une troisième concernant la transformation des usines de guerre.

A défaut d'un programme précis, l'empirisme seul prévalut.

Dès le 13 novembre 1918, le futur Ministre de la Reconstitution industrielle, encore Ministre de l'Armement, exposait dans une circulaire comment il entendait ménager la transition en vue d'éviter le chômage, surtout celui des femmes ; à cet effet, il préconisait la suppression des heures supplémentaires et du travail de nuit, et aussi la diminution de la durée des journées et des semaines de travail. Mais le licenciement partiel et même le renvoi dans les dépôts des mobilisés détachés en usine ne put être évité.

(1) Voir : Association française pour la lutte contre le chômage. *Bulletin* n° 21 du 31 janvier 1919.

Brousse : *Réveil économique*, juin 1918.

Letourneur : *Moniteur des Syndicats ouvriers*, 27 octobre 1918.

H. Sellier : *L'Humanité*, 5 novembre 1918.

Dans le but de se rendre compte des efforts accomplis pour la transformation des usines de guerre en vue des productions du temps de paix et d'assurer du travail aux ouvriers et ouvrières, le Ministre du Travail adressa aux inspecteurs divisionnaires, le 23 décembre 1918, une circulaire les invitant à lui faire connaître, pour chaque usine de guerre en voie de transformation : 1° la nature des fabrications de guerre ; 2° les nouvelles fabrications réalisées ; 3° le personnel masculin et féminin employé avant la guerre et actuellement ; 4° le nombre approximatif d'ouvriers et d'ouvrières devant être employés après les transformations. La circulaire signalait, en outre, les fabrications que les usines de guerre pourraient entreprendre rapidement ou adjoindre à leur fabrication actuelle en vue d'éviter le chômage. (1)

En ce qui concerne la démobilisation, non plus des usines, mais des hommes, un certain nombre de mesures furent prises.

La loi du 22 novembre 1918 garantit aux mobilisés la reprise de leur contrat de travail. (2)

La loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages causés par les faits de guerre décida ce qui suit dans son article 55 : « L'industriel ou le commerçant qui aura reconstitué totalement ou partiellement son établissement dans les conditions prévues au titre 2 de la présente loi sera tenu, quinze jours avant la remise en marche de l'établissement, d'en donner avis au Ministre du Travail, qui lui délivrera récépissé et prendra toutes dispositions utiles pour porter cet

(1) *Bulletin Ministère du Travail*, n° janvier-février-mars 1919.

(2) *J. O.* 24-11-1918, p. 10-120.

Cette loi est applicable à l'Algérie et aux colonies (art. 7).

avis à la connaissance des ouvriers ou employés qu'occupait l'industriel ou le commerçant. Dans le mois qui suivra la déclaration, les ouvriers ou employés pourront reprendre le travail dans l'ordre de leurs inscriptions et dans la mesure des besoins de l'exploitation. »

D'ailleurs, pour que les chômeurs pussent vivre, des allocations furent distribuées. Le décret du 19 avril 1918 avait modifié le régime des fonds de chômage en étendant à tous les chômeurs le bénéfice de l'assistance de l'Etat, jusqu'alors réservé aux seuls chômeurs du fait de la guerre. D'autre part, le décret du 19 janvier 1919 éleva le montant de la subvention de l'Etat, ainsi que le taux maximum des secours. Quelques jours après, le 26 janvier, un autre décret autorisa le cumul, jusque-là interdit, de l'allocation militaire et de l'allocation de chômage.

Ajoutons que les « Foyers du soldat » collaborèrent étroitement avec les offices publics pour assurer le placement des démobilisés. Malgré tous ces efforts, le nombre des demandes d'emplois resta longtemps beaucoup plus élevé que le nombre d'offres. De nombreux démobilisés ne voulaient pas, en effet, reprendre leur emploi d'avant guerre.

A cette première cause d'augmentation du chômage, consistant dans l'arrêt des fabrications de guerre et dans la démobilisation, il convient d'en ajouter une autre. La hausse des prix ne cessait d'être lourde à une grande partie de la population. Une campagne de baisse, entreprise vers le milieu de 1920, et que nous n'avons à apprécier ici ni en elle-même, ni dans ses résultats généraux, entraîna un ralentissement des affaires. Les consommateurs, persuadés que la baisse allait se produire, se sont abstenus ; les détaillants ont

vu leur chiffre d'affaires diminuer ; les grossistes, encombrés de leurs stocks, n'ont pu ni les écouler, même à bas prix, chez les détaillants, ni trouver à les engager pour soutenir leur crédit en banque. Dès lors, leurs ordres ont cessé de parvenir aux fabricants, qui ont dû commencer à licencier leur personnel.

Toutes ces considérations éclairent les chiffres qui vont suivre et qui sont relatifs au fonds de chômage de la ville de Paris : (1)

Alors que pour la quinzaine s'étendant du 5 octobre au 20 novembre 1918, le nombre des chômeurs secourus n'avait été que de 9,734, ce nombre s'élève à 17,567 en janvier 1919. Après avoir atteint 46,066 en février, la moyenne s'est élevée au chiffre maximum de 73,533 du 13 mars au 13 avril ; elle a diminué rapidement à partir de juin et n'était plus que de 1,689 pendant la semaine du 24 au 31 décembre 1919. Dès le 23 octobre-23 novembre, elle était déjà inférieure de 10,6 p. 100 à celle de la période correspondante de 1918. (2)

En 1920, le nombre moyen des chômeurs secourus a été :

Du 1^{er} janvier au 24 février, de 956 par semaine ; du 25 février au 3 août, de 225 par semaine ; du 4 août au 19 octobre, de 330 par semaine ; du 20 octobre au 31 décembre, de 6,819 par semaine.

La crise de chômage, qui a recommencé fin octobre 1920, paraît avoir atteint son maximum en février, mars 1921. En effet, le nombre total des chômeurs secourus, qui était de

(1) Le *Bulletin du Ministère du Travail* ne donne d'indications, à partir de l'armistice, qu'en ce qui concerne le fonds de chômage de la ville de Paris.

(2) *Bulletin Ministère du Travail* 1920, p. 415 et suiv.

39,522 fin décembre 1920, s'est élevé à 71,774 fin janvier 1921, 89,289 fin février, 88,382 fin mars, pour redescendre à 75,569 fin avril, 60,362 en mai, 55,439 en juin, 37,226 en juillet, 27,467 en août, 20,408 en septembre, 16,518 en octobre, 12,374 fin novembre et 9,950 fin décembre. (1)

Toutefois, il convient d'observer que le nombre officiel des chômeurs secourus ne donne pas une idée exacte de leur nombre réel. Ne sont pas compris, en effet, dans les statistiques, les ouvriers en chômage partiel qui, jusqu'ici, ne peuvent être secourus par les fonds de chômage, ni les ouvriers en chômage complet des localités où n'existent pas de fonds de chômage. C'est ainsi que, dans les régions libérées, la situation financière des communes ne leur permettant pas de créer de tels fonds, les chômeurs sont confondus avec les nécessiteux secourus par les bureaux de bienfaisance. (2)

Nous croyons utile de rappeler enfin que le chômage est un mal social qui ne peut pas être complètement terrassé. Comme nous le faisait remarquer très justement M. Tousaà, directeur de l'Office départemental de la Seine, il y a quelques jours, il sera difficile de supprimer la misère des quelques centaines de bohèmes des grandes villes qui constituent le déchet nécessaire d'une société.

(1) Situation du marché du travail. Statistique pour toute la France des résultats parvenus. *J. O.* 14,028, 24 décembre 1921.

(2) Le 7 août 1920 il existait : 214 fonds de chômage, dont 25 départementaux et 189 municipaux. Le 23 octobre 1920 : 225, dont 24 D. et 201 M. — Au 24 décembre 1921 : total 256, dont 32 D. et 224 M. — Au 23 décembre 1921 : 7 fonds départementaux et 76 municipaux fonctionnent.

CHAPITRE II

Le Progrès des Institutions de Placement

On peut dire que le développement des services de placement public, leur organisation en un réseau facilitant le placement interlocal ne datent que de la guerre. Sans doute, la loi du 14 mars 1904, devenue le titre 4 du livre I du Code du travail, avait imposé à toutes les municipalités des villes de plus de 10,000 habitants l'obligation de créer des bureaux gratuits de placement. Mais, comme les villes demeuraient libres de voter ou de ne pas voter les crédits nécessaires et comme, en fait, la majorité d'entre elles ne reconnaissait pas l'utilité de l'institution nouvelle, la loi était restée lettre morte. (1) Il y a lieu d'ailleurs de remarquer que, même si la loi avait été appliquée, elle n'aurait eu qu'une efficacité relative au point de vue de l'unification du marché du travail, puisque rien n'était prévu pour assurer la liaison des bureaux municipaux les uns avec les autres. Un effort d'organisation tenté en 1911 ne donna pas de résultats appréciables et, lorsqu'à la fin d'août 1914, le flot des réfugiés de Belgique et du nord de la France déferla sur Paris et les départements non envahis, l'urgente nécessité d'organiser enfin le placement sur une base nationale apparut à tous.

(1) « Un grand nombre de ces bureaux municipaux, écrit M. A. Fontaine, existent sur le papier et ne font rien. » *Revue Bleue*. 1-8 juin 1916.

C'est alors que — le besoin créant l'organe — de nouveaux organismes furent constitués en vue des exigences de la situation.

Nous devons étudier :

- 1° *Les bureaux municipaux ;*
- 2° *L'Office central* de placement des chômeurs et des réfugiés ;
- 3° *Les Offices départementaux et régionaux ;*
- 4° *L'Office départemental de la Seine ;*
- 5° *Les organes de placement agricole.*

SECTION I

LES BUREAUX MUNICIPAUX

A. — *Historique.*

Il n'est pas inutile de rappeler, en traits rapides, l'histoire des bureaux de placement. (1)

L'ouvrier sans travail est le plus souvent obligé de recourir à des intermédiaires qui se chargent, moyennant finances, de lui trouver une place. Mais ces intermédiaires, ces placeurs, véritables courtiers du travail, prélèvent parfois sur les ouvriers une dime hors de proportion avec l'importance du service rendu. Par cela seul que ces abus sont possibles, le légis-

(1) On consultera : Pic. *Traité de Législation industrielle*, 2^e édition, page 633. — Capitant. *Législation industrielle*. — Voir, aussi, le rapport de M. Friedrich, directeur de l'Office régional de Strasbourg, au Congrès des Offices publics de placement tenu à Strasbourg du 15 au 18 juillet 1920 (*Bull.* n° 41-42 de l'Ass. F^{se} pour la lutte contre le chômage et pour l'organisation du marché du travail).

lateur a le devoir d'intervenir, pour contrôler et surveiller de près les agissements des bureaux existants et même pour faciliter l'organisation d'un état de choses nouveau, permettant aux ouvriers en quête d'ouvrage de se passer des services onéreux de ces intermédiaires.

La question du placement des ouvriers remonte au moyen âge, à l'époque où les travailleurs manuels, affranchis du servage, prirent l'habitude de voyager fréquemment de ville en ville. Les plus anciennes formes d'embauchage que mentionnent les historiens du travail sont l'embauchage sur certaines places publiques où les ouvriers sans travail, de chaque métier, se réunissaient à certains jours, (1) et l'embauchage par *l'entremise des couvents*.

Aux XV^e et XVI^e siècles apparut le placement corporatif soit par les clercs des communautés d'arts et métiers, soit par l'entremise des mères compagnonniques. Ce mode prévalut jusqu'à la fin du XVI^e siècle. La royauté et les maîtres s'alarmèrent de la puissance acquise par le compagnonnage. De là, toute une série de mesures répressives, lettres patentes, arrêts du Parlement, etc., contre les associations compagnonniques. L'embauchage par les associations ouvrières fut prohibé et les clercs des corporations d'arts et métiers conservèrent seuls le droit de pratiquer l'embauchage. Vainement, les bureaux d'adresses (le premier fut créé sous Louis XIII par Théophraste Renaudot) tentèrent-ils de se transformer en bureaux de placement.

La disparition des corporations, sous la Révolution, mit fin

(1) A l'heure actuelle, il existe encore des marchés de ce genre en Normandie, appelés « louées ». En Seine-et-Oise, nous avons retrouvé à Malesherbes, notamment, un marché annuel des domestiques. Ces derniers ne portent plus le costume traditionnel depuis quelques années.

au monopole de l'embauchage qui appartenait aux clercs de ces corporations. L'ordonnance du Préfet de police du 20 pluviôse an XII, rendue en exécution de la loi du 22 germinal an XII sur les livrets ouvriers, décida l'établissement à Paris de bureaux de placement, soumis au contrôle direct de l'Administration et investis du monopole de l'embauchage rémunéré. D'autres bureaux similaires, également investis d'un privilège, furent créés par les Préfets dans les principales villes de province.

La Révolution de 1848 créa un mouvement en faveur de la suppression des bureaux de placement et du placement gratuit par les municipalités. Ce double desideratum fut réalisé par le Gouvernement provisoire (décret du 8 mars 1848). Mais les bureaux municipaux ne répondirent pas aux espérances. D'autre part, les bureaux rémunérés, invoquant l'illégalité des arrêtés, se rétablirent dès la chute du Gouvernement provisoire.

La liberté des bureaux payants ayant engendré des abus, le Gouvernement impérial chercha le remède dans le système de l'autorisation préalable. Le décret du 25 mars 1852 dispose qu'à l'avenir *nul ne pourra tenir un bureau de placement, à quelque titre que ce soit, sans une permission spéciale délivrée par l'autorité municipale*. Celle-ci a d'ailleurs la faculté de régler le tarif des droits qui peuvent être perçus et de retirer la permission aux individus condamnés pour certains crimes et délits (art. 16), tel que le délit de coalition. Le décret de 1852 spécifie, en outre, des pénalités applicables, soit une amende de un à quinze francs et un emprisonnement de cinq jours au plus, en cas d'infraction aux règlements. Ce décret fut complété par une ordonnance du Préfet de police. Le

16 juin 1857, la perception de certains droits d'inscription fut interdite aux placeurs.

L'année 1892 vit se déclencher un mouvement très violent contre les bureaux de placement et le groupe ouvrier porta la question devant la Chambre. Les travaux parlementaires relatifs à cette question subirent de longues vicissitudes et c'est seulement en 1904 que la France fut dotée de la législation désirée.

B. — Loi de 1904.

La loi du 14 mars 1904 essaya de réagir contre les abus souvent signalés (perception de droits excessifs, inobservation des tarifs municipaux, exploitation des ouvriers par les logeurs qui épuisaient leurs ressources avant de leur procurer du travail).

Mais cet aspect du problème n'était, pour ainsi dire, que négatif. Tendre à la suppression des bureaux payants, en laissant ce soin aux municipalités, était bien, mais ne suffisait pas. *Il restait à organiser le placement gratuit.* Or, cette organisation n'a été envisagée que d'une manière très insuffisante. (1)

La législation de 1904 a en vue trois objectifs :

D'abord, elle a voulu supprimer les bureaux de placement payants et encourager les municipalités qui décideraient cette suppression, moyennant indemnité. Le système définitivement

(1) Voir, pour la critique de la loi de 1904 : le rapport de M. Rameil, au nom de la commission du travail, chargé d'examiner les propositions de loi tendant à organiser le placement des ouvriers, employés et domestiques, et à réglementer le marché du travail. — Chambre des députés, session 1917, annexe n° 3,917.

adopté a été le suivant : les bureaux de placement peuvent être supprimés si le Conseil municipal le décide. Cette suppression est facultative pour le Conseil municipal. La seule obligation qui lui soit imposée en vue d'éviter l'arbitraire, c'est qu'en cas de suppression de bureaux payants, cette mesure s'applique à tous ceux d'une même catégorie (art. 11 de la loi, art. 95 du Code du travail). Après la délibération du Conseil municipal, le Maire prend un arrêté par lequel il révoque l'autorisation accordée. En ce qui concerne l'indemnité, le Maire fait des offres au tenancier du bureau supprimé ; si celles-ci ne sont pas acceptées, le litige est porté devant le Conseil de préfecture.

En outre, le législateur de 1904, prévoyant que la suppression des bureaux de placement payants serait longue, a pris des mesures destinées à régler le fonctionnement de ceux qui subsisteraient. La loi interdit toute rémunération du placeur par l'ouvrier ou l'employé qu'il place. Le droit de placement est acquitté tout entier par l'employeur. De plus, aucun hôtelier, logeur, restaurateur ou débitant de boissons ne peut adjoindre à son établissement un bureau de placement payant (art. 89 et suivants du décret de 1852 incorporé au Code du travail), et des pénalités assez sévères sont édictées contre les contrevenants aux dispositions légales.

La loi a cherché aussi à remplacer les bureaux de placement payants, dont elle a préconisé la suppression, par des bureaux gratuits. Dans ce but elle a confirmé, pour les syndicats professionnels et les sociétés de secours mutuels, le droit de créer des bureaux de placement gratuits sans autorisation préalable, moyennant une simple déclaration à la mairie. Le même droit — c'est une innovation de la loi de 1904 — a été

étendu à toutes les associations légalement constituées (art. 83-84 du Code du travail). Enfin — et ce point nous intéresse particulièrement, car c'est par là que la loi de 1904 a essayé d'organiser le service public de placement — *les communes de plus de 10,000 habitants sont tenues de créer un bureau de placement municipal gratuit*, à la tête duquel elles doivent placer un agent chargé de recevoir les offres et les demandes d'emploi.

« Dans chaque commune, prescrit-elle, un registre constatant les offres et les demandes de travail et d'emploi doit être ouvert et mis gratuitement à la disposition du public. A ce registre doit être joint un répertoire énonçant les notices individuelles que les demandeurs de travail peuvent librement joindre à leur demande (art. 85-86). »

De plus, par mesure spéciale de faveur, édicté par l'art. 86, sont exemptées du droit de timbre les « affiches imprimées ou non concernant exclusivement des offres et demandes d'emplois dont se serviront les bureaux de placement gratuit ».

Or, il est généralement reconnu que l'œuvre législative de 1904 n'a pas répondu aux espérances qu'on avait fondées sur elle. Les *Bulletins de l'Office du Travail* de 1909, 1910, 1911, ont reproduit à cet égard des enquêtes très édifiantes. Il résulte de celles-ci que la suppression des bureaux de placement n'a présenté une certaine importance qu'à Paris. Dans l'ensemble du pays les résultats ont été minimes. Sur 1,400 bureaux payants existant en 1904, 64 seulement avaient été supprimés en 1911, dont 60 à Paris. Dans la capitale elle même, il en restait encore 300.

La raison principale de cet état de choses provient de la disposition de la loi qui a mis à la charge des communes

l'indemnité d'expropriation. Le législateur n'a pas voulu que celle-ci pesât, même en partie, sur l'Etat ; il a regardé la suppression des bureaux de placement comme une opération purement municipale. Ce fut une erreur. Il est certain que la crainte d'augmenter leurs charges a détourné les municipalités de la voie des suppressions. Si l'Etat avait prêté son concours aux communes, le nombre des bureaux payants aurait beaucoup diminué.

La législation de 1904 a-t-elle mieux réussi en ce qui concerne le développement du placement gratuit ? Les enquêtes dont nous avons parlé permettent aussi une conclusion sur ce point. A la fin de 1909, plus de la moitié des villes d'une population supérieure à 10,000 habitants n'avait pas observé les prescriptions légales. De plus, les bureaux municipaux gratuits n'avaient opéré, en 1909, pour toute la France, que 83,000 placements, dont 45,000 à Paris. C'était un médiocre résultat. Et la situation ne s'était guère améliorée en 1912. C'est ainsi que nous pouvons, à l'aide des statistiques officielles, constater que le nombre des placements effectués par les bureaux municipaux s'élevait à moins de 100,000.

La gestion trop administrative des bureaux gratuits, leur défaut de spécialisation, leur isolement les uns des autres, expliquent leur échec. Beaucoup d'efforts ont cependant été faits par les Pouvoirs publics en vue de les développer. La loi de finances du 13 juillet 1911 (art. 119) établit un crédit au profit des bureaux municipaux de placement gratuit. L'emploi de ce crédit est réglé par le décret du 25 octobre de la même année. Aux termes de celui-ci, le bénéfice de la subvention est réservé aux bureaux fonctionnant suivant le système paritaire. Une circulaire du 15 novembre insistait sur

les avantages de ce système et sur la nécessité de le mettre en pratique le plus tôt possible dans les communes visées par la loi. Une circulaire du 22 novembre 1913 s'exprima dans le même sens. *Mais le rapport adressé en 1914 au Président de la République par le Ministre du Travail constatait, de même que les rapports précédents, le nombre relativement peu élevé des demandes de subventions de la part des municipalités.* (1) Ces dernières semblaient faire bon marché de l'obligation qui leur était imposée par l'art. 85 actuel du Code du travail de fonder un bureau de placement gratuit.

C. — Depuis 1914.

Survint la guerre. Les chômeurs se dirigèrent naturellement vers les bureaux municipaux qui devinrent plus actifs.

Le nombre total des placements opérés par leurs soins a été : (2)

Pour le 1^{er} semestre 1916, 60,037 ; pour le 2^e semestre 1916, 49,244 ; pour le 1^{er} semestre 1917, 29,675 ; pour le 2^e semestre 1917, 31,551 ; pour le 1^{er} semestre 1918, 18,577 ; pour le 2^e semestre 1918, 21,712.

Cependant, les municipalités ne donnaient toujours pas au système paritaire l'importance qu'il devait avoir. Une circulaire du Ministre du Travail du 29 décembre 1915 attira de nouveau leur attention sur ce point. Le décret du 12 mars 1916 exigea que, pour recevoir une subvention de l'Etat, tout bureau

(1) Ces subventions se sont élevées à 15,358 francs en 1913, alors que le crédit ouvert était de 30,000 francs. Rapport Perchot, déjà cité. Chapitre II.

(2) *Bulletin du Ministère du Travail* 1919, p. 26 ; même *Bulletin* 1919, p. 367.

municipal fût placé sous le contrôle d'une commission paritaire composée d'un nombre égal de patrons et d'ouvriers choisis parmi les principales professions appelées à avoir recours au placement. Quant à la subvention, elle comprend deux parties :

1° Une allocation proportionnelle aux dépenses imputées pour le service du placement sur les ressources ordinaires du budget départemental ou communal, calculée en tenant compte du nombre des placements effectués, sans que le taux puisse excéder certains maxima ; (1)

2° En second lieu, une allocation proportionnelle aux frais de la correspondance échangée en vue du placement avec les employeurs ou chômeurs résidant hors de la localité du siège du bureau, ainsi qu'avec les autres bureaux départementaux et municipaux et l'Office central de placement, sans que le taux de cette allocation puisse excéder 50 0/0 des frais ainsi exposés.

Pour bénéficier de la subvention, les bureaux doivent, aux termes du même décret, justifier d'une moyenne mensuelle de 25 placements. La répartition de cette subvention entre les bureaux est confiée à une commission composée de deux sénateurs, deux députés, le directeur du travail, le chef de cabinet du

(1) Soit 20 0/0 des dépenses pour tout bureau ayant effectué en moyenne, par mois, de 25 à 50 placements.

25 0/0 des dépenses pour tout bureau ayant effectué en moyenne de 51 à 100 placements par mois.

30 0/0 des dépenses pour tout bureau ayant effectué en moyenne, par mois, de 101 à 200 placements.

35 0/0 des dépenses pour tout bureau ayant effectué en moyenne de 201 à 500 placements par mois.

40 0/0 des dépenses pour tout bureau ayant effectué en moyenne, par mois, plus de 500 placements.

Ministre du Travail, le directeur général de la comptabilité publique, un inspecteur des finances, un chef de bureau de la direction du travail, trois représentants des bureaux départementaux ou municipaux de placement, deux membres patrons et deux membres ouvriers du Conseil supérieur du travail, élus par leurs collègues.

A partir de 1919, les statistiques relatives au placement, publiées par le *Bulletin du Ministère du Travail*, ne décomposent plus le nombre des placements selon qu'ils ont été opérés par les bureaux municipaux, les Offices départementaux ou l'Office central. Elles donnent les résultats mensuels et trimestriels pour l'ensemble des organes de placement. (1)

Le *Bulletin de la Statistique générale de France* publie, sous la rubrique « Opérations des bureaux municipaux de placement », les résultats enregistrés à Dijon, Grenoble, Le Havre, Lyon, Paris, Saint-Etienne, Strasbourg. En déduisant les résultats des bureaux de Paris — ce qui est logique puisque, depuis le 1^{er} janvier 1919, ils ont été incorporés à l'Office départemental de la Seine — nous obtenons les chiffres suivants :

1^{er} trimestre 1919, 13,104 ; 2^e trimestre 1919, 14,401 ; 3^e trimestre 1919, 14,954 ; 4^e trimestre 1919, 9,201 ; 1^{er} trimestre 1920, 15,734 ; 2^e trimestre 1920, 13,522 ; 3^e trimestre 1920, 16,873 ; 4^e trimestre 1920, 13,489 ; 1^{er} trimestre 1921, 13,426 ; 2^e trimestre 1921, 13,522.

En réalité, tous les bureaux municipaux sont en liaison avec les Offices départementaux. Néanmoins, faisant droit aux justes réclamations des municipalités, qui avaient créé, souvent

(1) Voir plus loin les statistiques de placements effectués par les Offices départementaux (section III) et celles de l'Office de la Seine (section IV).

de toutes pièces, des bureaux municipaux, les Offices départementaux acceptèrent que les organismes nouveaux portassent la dénomination d' « Offices départementaux et municipaux ». (1)

SECTION II

L'OFFICE CENTRAL

Le 26 octobre 1914, le Gouvernement créa, sous la direction du Ministère de l'Intérieur, avec la collaboration du Ministère du Travail, *l'Office central du placement des chômeurs et des réfugiés*.

Son but, essentiellement temporaire, était d'organiser, d'une façon rapide et profitable à l'industrie, le placement des réfugiés qui avaient dû abandonner la Belgique et les régions du Nord de la France. (2) C'était moins un instrument de placement qu'un organisme destiné à grouper les éléments du problème et à en trouver la solution. Quant à la recherche même des emplois vacants, elle fut confiée, pour l'industrie des mines, au Comité central des houillères ; pour l'industrie des métaux, au Comité des forges de France ; pour l'industrie textile, à l'Union des Syndicats patronaux des industries textiles ; pour l'agriculture, au Comité de coordination des offres et demandes de travail ; pour les professions diverses, au Comité central franco-belge, à la Chambre de commerce belge

(1). Communiqué par M. Gauthier, directeur de l'Office régional de Paris.

(2) *Bulletin du Ministère du Travail*, oct., nov., déc. 1914.

Voir le rapport, fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet la régularisation des décrets du 24 novembre 1914 et du 9 janvier 1915, fixant les conditions à remplir par les fonds municipaux et départementaux de chômage pour bénéficier des subventions du fond national de chômage, par M. Perchot (Sénat, Doc. jud. 1915, annexe n° 271).

à Paris, aux Compagnies de chemins de fer et à l'Administration des chemins de fer de l'Etat. L'action de ces organisations fut complétée par celle des Syndicats professionnels de patrons et d'ouvriers, des Comités locaux ou départementaux et de divers autres groupements.

C'est en vue de délimiter et de coordonner l'activité générale de ces organismes que les Ministres du Travail et de l'Intérieur créèrent le Comité central de placement des chômeurs et des réfugiés, qui se réunit pour la première fois le 21 novembre 1914. La direction de l'Office central fut d'abord confiée au Ministère de l'Intérieur, avec la collaboration du Ministère du Travail. Mais, depuis le mois de juin 1915, l'Office fut dirigé exclusivement par le Ministère du Travail ; il continua, toutefois, de se tenir en liaison avec le Ministère de l'Intérieur pour tout ce qui pouvait avoir une répercussion sur le régime des allocations aux réfugiés placés par ses soins et pour la délivrance des réquisitions à remettre aux personnes placées pour voyager gratuitement en chemin de fer. Ce transfert de direction du Ministère de l'Intérieur au Ministère du Travail indiquait, suivant la remarque de M. le sénateur Perchot, (1) que l'Office, qui s'était, au début, occupé du placement des réfugiés, était destiné à étendre ses attributions et à concourir plus largement au placement de tous les chômeurs.

L'Office central de placement fut géré par une Commission administrative constituée par un décret du 20 juin 1915. Le rôle de cette Commission était d'étudier toutes les questions d'ordre général relatives à l'organisation du placement public en France. Sa composition était conforme à l'esprit du décret

(1) Rapport précité (Sénat, Doc. parlam. 1915, annexe n° 271).

du 25 septembre 1911 concernant les bureaux publics de placement. Elle était constituée suivant le type mixte : en premier lieu, des patrons et ouvriers en nombre égal, pris soit parmi les membres du Conseil supérieur du travail, soit parmi les représentants des grandes organisations syndicales, soit encore parmi les conseils de prud'hommes ; en outre, des députés et des sénateurs ; enfin, des délégués des différents départements ministériels intéressés.

Il convient de distinguer, dans l'évolution de l'Office central, deux périodes distinctes dont la succession s'explique par les mouvements mêmes du marché de la main-d'œuvre, ainsi que par le développement des institutions locales de placement. (1)

PREMIÈRE PÉRIODE

Pendant une première phase, qui va jusqu'à la fin de 1915, l'Office central a réalisé des opérations de placement de concert avec les institutions siégeant à Paris.

Il s'est livré au placement direct en vue de combattre la crise de chômage généralisée résultant de l'arrêt partiel ou total de nombreuses entreprises. Du 5 novembre 1914 au 31 octobre 1915, le nombre des placements ainsi effectués par l'Office central s'est élevé à 48,597. Ce total comprend des placements opérés du 15 mars au 31 juillet par l'Office national de la main-d'œuvre agricole, mais non ceux du Comité des forges, parce que la plupart des industriels affiliés à ce Comité s'adressaient directement aux chômeurs mentionnés sur les listes de l'Office, sans informer celui-ci des résultats des pourparlers.

(1) Ministère du Travail. — Circulaire n° 4 de l'Office central de placement.

En tenant compte de cette réserve, voici la répartition de l'activité des divers groupements :

Comité central des houillères.....	6.806
Comité des forges de France.....	7.390
Union des Syndicats patronaux textiles.....	502
Comité agricole	2.022
Office national de la main-d'œuvre agricole.....	7.583
Chambre de commerce belge de Paris.....	2.141
Comité central franco-belge.....	5.381
Compagnies des chemins de fer.....	7.449
Cirque de Paris.....	3.297
Bourse du travail belge.....	299
Organismes divers	73
Office central de placement.....	5.574
Total.....	48.497

Voici les chiffres mensuels des placements réalisés par l'Office : juin 1915, 1,373; juillet, 1,180 ; août, 791; septembre, 1,768; octobre, 1,728; novembre, 923; décembre, 950. De novembre 1914 à juin 1915, 35,279 placements ont été effectués par les différents Comités et organes susvisés, soit une moyenne mensuelle de 5,000 placements, moyenne qui, pendant les mois de novembre et décembre 1914, a même dépassé 7,000 (14,852 placements du 5 novembre 1914 au 5 janvier 1915). Si l'on compare les chiffres de la moyenne mensuelle de la période novembre 1914-juin 1915, à ceux de la moyenne mensuelle de la période juin-décembre 1915, on voit que les derniers mois de l'année 1915 marquent une diminution sensible du

nombre des placements réalisés par l'Office central. Celui-ci entra, en effet, dans une phase nouvelle.

DEUXIÈME PÉRIODE

La transformation du rôle de l'Office central s'explique aisément. A partir de 1916, le chômage, en tant que phénomène économique, tend de plus en plus à disparaître. Les besoins de main-d'œuvre ne cessent d'augmenter et deviennent hors de proportion avec le nombre des ouvriers disponibles ; ces derniers trouvent donc facilement un emploi.

Il faut ajouter que, pendant la même période, les Offices départementaux se multiplient et procèdent à la répartition de la main-d'œuvre disponible. Les organes centraux ont, par suite, de moins en moins à s'occuper de placement direct ; leur activité à cet égard se ralentit progressivement.

L'Office central, en 1916, reprend son caractère normal d'organe d'impulsion et de contrôle ; il retrouve la mission qui lui incombe dans une organisation rationnelle du placement public ; en particulier, il s'efforce de faciliter les appels devenus nécessaires à la main-d'œuvre coloniale et étrangère.

Ce que nous venons de dire résulte clairement de l'examen des chiffres. Le nombre des placements opérés par l'Office central, qui était de 948 en janvier 1916, est tombé à 793 en avril, à 674 en juillet, à 271 en octobre et à 173 en décembre. (1)

Nous pensons qu'il est utile de présenter *la dernière statistique d'ensemble publiée par la circulaire officielle de l'Office central.*

(1) Circulaire n° 4 de l'Office central de placement.

Statistique des Placements effectués directement par l'Office central. (1)

	Placements.	Dont interlocaux.
Juin 1915	1.373	• 1.026
Juillet	1.180	810
Août	791	474
Septembre	1.768	1.232
Octobre	1.728	1.327
Novembre	923	645
Décembre	950	629
Janvier 1916	948	620
Février	669	343
Mars	793	442
Avril	813	594
Mai	900	644
Juin	651	479
Juillet	674	528
Août	489	358
Septembre	425	271
Octobre	271	167

(1) *Placements effectués du 1^{er} juin au 31 octobre 1916.*

Désignation des Organismes de Placement.	Placements interlocaux.	Placements locaux.
Comité central des houillères.....	2.473	»
Forges de France.....	34	»
Union des Syndicats patronaux des industries tex- tiles	34	»
Comité central franco-belge.....	756	4.517
Bourse du travail belge.....	138	»
Office national de la main-d'œuvre agricole....	4.200	»
Organismes divers	393	240
Office central de placement.....	2.561	»
	10.587	4.757

15.349

Désormais, l'Office central signale aux Offices départementaux les offres et les demandes d'emplois dont il est encore directement saisi. Il devient *le plus actif agent du placement interlocal* et exerce, sous ce rapport, sa pleine influence sur les migrations ouvrières à l'intérieur du pays. Au cours du premier semestre de 1917, il a délivré 1,796 bons de transport à quart de place ; pendant le second semestre de la même année, le nombre des bons dont il s'agit a été de 1,047. Indiquons que, pour éviter des migrations injustifiées, une circulaire du 10 juin 1916 a autorisé les Préfets à ne pas déférer à une demande de transport à tarif réduit au profit d'un chômeur résidant dans leur département, dans l'hypothèse où l'Office départemental se trouverait en mesure de fournir immédiatement et sur place à ce chômeur un emploi convenablement rémunéré.

En ce qui concerne le placement de la main-d'œuvre coloniale et étrangère, l'Office central a aussi joué son rôle de coordination et de contrôle : (1) dès la fin de 1915, il s'occupa de la question du recrutement des travailleurs coloniaux et étrangers. Ce recrutement s'effectua d'après deux contrats types distincts, l'un entre l'Etat et l'employeur français, l'autre entre l'employeur et chaque travailleur étranger ou colonial. L'Office central donna son avis au sujet des réductions de tarifs concédées par les Compagnies de chemins de fer pour l'embauchage de ces ouvriers. La réduction de tarif, en effet, devait être l'objet d'une demande soumise par les chefs d'entreprise à l'examen de l'Office central ; or, celui-ci ne transmettait la demande au réseau intéressé que s'il la jugeait opportune et il ne prenait de décision à cet égard qu'après

(1) Circulaire n° 2 de l'Office central de placement.

une enquête sur les conditions de travail offertes aux émigrants. (1)

Le nombre des bons de transport à quart de place a été de 1,530 pour le premier semestre de 1918 et de 734 pour le second semestre de la même année. (2) Pour les années 1919 et suivantes, nous renvoyons aux statistiques relatives à *l'activité totale* des Offices de placement qui seront reproduites à la section III.

Actuellement, l'Office central de placement, installé avenue Rapp et dirigé par M. Fagnot, s'efforce, de plus en plus, de *décentraliser l'œuvre du placement public*. Citons un exemple courant : saisi d'une demande d'emploi de la part d'un mutilé ou réformé, l'Office central la signale d'abord à l'Office de placement du département d'origine du mutilé. Cet Office est, en effet, qualifié pour conseiller le mutilé dans le choix de la profession qui convient le mieux à ses aptitudes. Ce n'est que dans le cas où il n'est pas possible de placer le mutilé dans la région où se trouvent habituellement ses parents et ses amis que l'Office central signale sa demande d'emploi aux Offices des départements voisins.

L'Office central permet de procéder à *la simplification des méthodes de travail*, comme le prouve l'exemple suivant : (3) dans le département de la Marne, le siège de l'Office départemental est à Châlons, chef-lieu du département, et la section de Reims, qui a pris une extension de plus en plus con-

(1) Au 1^{er} décembre 1916, la Conférence interministérielle de la main-d'œuvre estimait à 191,700 (soit 61,000 coloniaux et 130,700 étrangers) le nombre des ouvriers coloniaux et indigènes occupés dans le commerce, l'industrie et l'agriculture.

(2) *Bulletin Ministère du Travail* 1918, p. 198, et 1919, p. 369.

(3) Cité par M. le Directeur de l'Office régional de la Seine.

sidérable, devrait fournir les états hebdomadaires et les demandes soit de renseignements, soit de main-d'œuvre, à Châlons, qui les transmettrait ensuite à Paris. En réalité, il n'en est rien, et les courriers partent directement à Paris.

En dehors de ce rôle de compensation, de contrôle et de direction, l'Office central constitue un véritable *bureau d'études*. Il groupe en effet et étudie chaque semaine les états qu'il reçoit des Offices départementaux et régionaux. Il est le lien qui relie ces différents organismes et son maintien est pleinement justifié.

SECTION III

LES OFFICES DÉPARTEMENTAUX ET RÉGIONAUX

Paragraphe A. — Les Offices départementaux.

Les Offices départementaux de placement ont été préconisés par une circulaire du Ministre du Travail du 8 décembre 1914, complétée par celle du 5 février 1915.

Déjà, dans quelques départements, il avait été constitué, sur l'initiative des Conseils généraux, des commissions mixtes, dont les éléments avaient été recherchés dans les fédérations patronales et ouvrières, dans les syndicats importants, ainsi que dans les chambres de commerce, les tribunaux de commerce, les conseils de prud'hommes et les commissions départementales du travail. (1)

Cet *état de fait* fut aussi consacré et réglementé par les circulaires précitées. Faisant ressortir l'impossibilité, par les Administrations centrales, d'étendre leur action à toutes les

(1) Voir rapport précité de M. le sénateur Perchot.

questions d'ordre local soulevées dans diverses régions par les conditions particulières du travail et de la production, le Ministre montrait combien il était nécessaire de fortifier cette action, dans chaque département, par un effort commun des Pouvoirs publics et des groupements professionnels. (1) En conséquence, les Préfets étaient invités à organiser, dans leurs départements respectifs, une commission mixte chargée de rechercher, pour chaque industrie de la région, les moyens pratiques de réveiller son activité ; spécialement, il lui incombait de s'occuper du recrutement de la main-d'œuvre. « En ce qui concerne notamment le placement des ouvriers, disait le Ministre, elle pourra utilement créer un Office départemental de placement, qui se tiendra en contact avec les bureaux municipaux, les fonds de chômage, les syndicats patronaux et ouvriers. »

Cette invitation ne fut pas vaine et l'on vit se créer un certain nombre d'Offices de placement départementaux. (2) Leur généralisation fut l'œuvre de deux circulaires du Ministre du Travail en date du 29 décembre 1915 et du 8 mars 1916. La première traçait en ces termes le programme des Offices : « Mettre en rapport les travailleurs démobilisés qui n'auraient pu retrouver leur emploi antérieur avec les industriels, les commerçants, les agriculteurs qui manqueront de personnel ; répartir la main-d'œuvre étrangère, en assurer l'utilisation dans les meilleures conditions possibles ; veiller aux placements particulièrement délicats des militaires mutilés et réformés. Pour accomplir cette tâche, les Offices doivent exister

(1) Voir Association française pour la lutte contre le chômage. Circulaire n° 22 du secrétariat général.

(2) « Dans une vingtaine de départements », cit. rapport Perchot, ch. 2, déjà cité.

partout, se mettre en relations directes les uns avec les autres, afin de pouvoir se communiquer les demandes qu'ils n'auraient pu satisfaire. » Le *Ministre rappelait, du reste, que les subventions de l'Etat, jusqu'alors réservées aux bureaux municipaux, seraient désormais étendues à tous les Offices publics municipaux et départementaux.* Les circulaires du 29 décembre 1915 et du 8 mars 1916 laissaient aux Préfets une grande latitude en ce qui concerne l'organisation des Offices. Afin de ménager les finances départementales, elles indiquaient que les attributions de l'Office départemental pouvaient être confiées à un bureau municipal déjà existant. Pour le fonctionnement de ces services nouveaux, les Préfets pouvaient faire appel au concours des inspecteurs du travail et des directeurs des services agricoles; *mais leur attention était attirée sur l'intérêt qu'il y aurait à mettre les Offices sous la direction de bureaux paritaires, composés en nombre égal de patrons et d'ouvriers* appartenant aux professions intéressées et respectivement élus par les patrons et les ouvriers inscrits sur les listes des conseils de prud'hommes.

Le décret du 12 mars 1916 eut spécialement pour objet de réglementer les subventions allouées aux bureaux publics de placement. (1)

(1) Les subventions comprennent trois parts :

1° Une allocation proportionnelle aux dépenses imputées pour le service de placement sur les ressources ordinaires du budget départemental, sans que le taux puisse dépasser un maximum de 20 à 40 0/0 des dépenses, suivant que le bureau a effectué une moyenne de 25 ou plus de 500 placements par mois ;

2° Une allocation proportionnelle aux frais résultant de la correspondance échangée en vue du service de placement, sans que le taux de cette allocation puisse excéder 50 0/0 des frais ainsi exposés ;

3° Une allocation proportionnelle aux frais de transport et de séjour remboursés aux délégués des bureaux départementaux, pour les déplacements faits hors de la localité, siège de ces bureaux, en vue du service des placements, sans que le taux de cette allocation puisse excéder 5 0/0 des frais ainsi exposés.

La participation aux subventions de l'Etat est d'abord subordonnée à la condition que les bureaux de placement soient placés sous le contrôle d'une commission paritaire. En outre, la subvention n'est accordée que si le bureau justifie avoir fait au moins 25 placements en moyenne par mois. Cependant, une allocation peut être attribuée aux Offices départementaux, de même qu'aux Offices municipaux, comme participation aux frais de premier établissement : celle-ci ne peut excéder 20 0/0 des dépenses effectuées. De plus, le décret spécifiait que le règlement du bureau déterminerait le mode de recrutement de la commission paritaire, la durée de son mandat, la procédure de désignation du président, qui ne devait être ni un employeur, ni un ouvrier ou employé, la périodicité des séances, les rapports de la commission avec l'Administration. Enfin, dans toute délibération, les patrons et ouvriers ou employés ne devaient, aux termes du décret, prendre part au vote qu'en nombre égal et le président n'avait pas voix prépondérante.

Les résultats obtenus par les Offices départementaux s'expriment par les chiffres suivants : (1)

	Nombre de placements.
Second semestre 1915.....	7.138
Premier semestre 1916.....	13.936
Second semestre 1916.....	38.194
Premier semestre 1917.....	65.915
Second semestre 1917.....	66.791

(1) *Bulletin Ministère du Travail* 1913, p. 45 et p. 323. — Même *Bulletin* 1919, p. 27 et 367.

	Nombre de placements.	
Premier semestre 1918.....	109.342	
Second semestre 1918.....	189.716	
Premier semestre 1919.....	346.000	
Deuxième semestre 1919.....	515.000	
	Placements à demeure.	Placements en extra.
Janvier 1920	49.589	41.679
Février 1920	52.164	41.798
Mars 1920	50.871	39.959
Avril 1920	41.586	42.133
Mai 1920	39.501	18.530
Juin 1920	46.534	45.461
Juillet 1920	44.233	43.170
Août 1920	49.522	38.156
Septembre 1920	50.208	34.650
Octobre 1920	47.500	36.361
Novembre 1920	40.724	35.421
Décembre 1920	53.285	27.006
Janvier 1921	57.850	24.459
Février 1921	39.404	26.422 (1)
	Placements à demeure.	Placements en extra.
Du 28/2 au 26/3 1921.....	39.544	19.833
Du 28/3 au 23/4 1921.....	39.347	24.254
Du 25/4 au 21/5 1921.....	39.332	28.184
Du 23/5 au 18/6 1921.....	44.925	32.809

(1) Nous rappelons qu'à partir de 1919, les statistiques du Ministère du Travail fournissent les résultats d'ensemble pour tous les Offices publics de placement.

Bulletin du Marché du Travail, n° 106, du 24-1-1920.

	Placements à demeure	Placements en extra.
Du 20/6 au 16/7 1921.....	41.292	34.711
Du 18/7 au 13/8 1921.....	41.395	37.283
Du 15/8 au 10 septembre 1921..	46.289	48.058 (1)

(Ces chiffres comprennent ceux de l'Office départemental de la Seine.)

Les Offices départementaux ont des relations constantes et nécessaires avec les bureaux municipaux. Tous poursuivent une œuvre commune en vue de laquelle il importe qu'ils se prêtent un mutuel appui. Au cas où il n'existe pas de bureaux municipaux dans un département, l'Office départemental y supplée et, s'il en existe, il coordonne leurs activités et les fortifie. *Depuis 1919, il s'est produit des fusions entre les deux sortes d'organismes considérés* ; tantôt, l'Office départemental a été chargé de gérer le bureau municipal ; tantôt, le bureau municipal a été investi de la fonction d'Office départemental.

Il serait, croyons-nous, superflu d'analyser en détail le fonctionnement de nombreux Offices. Toutefois, nous pensons qu'il est intéressant d'étudier l'organisation des Offices de Nantes et de Nancy, au sujet desquels nous avons reçu des renseignements particuliers.

Dans la section IV nous envisagerons spécialement l'Office départemental de la Seine.

(1) *Bulletin de la Statistique générale de France*, tome X, page 204 ; tome XI.

Office municipal de Placement local et interlocal de Nantes.

La Municipalité de Nantes a été une des premières à répondre aux suggestions de la circulaire du Ministre du Travail du 29 décembre 1915, signalant l'intérêt qui s'attache à placer les Offices de placement sous le contrôle de commissions paritaires. Dès le début de 1916, elle se préoccupait de réorganiser sur cette base l'Office municipal de placement. Par arrêté du 15 février 1916, le Maire insituait une commission, comprenant trois patrons et trois ouvriers, qui élaborait un règlement, cherchait un local et désignait un nouveau directeur. En même temps, le Préfet de la Loire-Inférieure demandait au Conseil général de voter les crédits nécessaires à la création d'un Office départemental. Dans sa session d'août 1916, le Conseil général accordait à la ville de Nantes une subvention de 3,000 francs, à l'effet d'adjoindre aux services municipaux de placement un bureau chargé d'établir des relations permanentes entre toutes les localités du département.

L'Office municipal, ainsi organisé, fonctionne depuis le 1^{er} juillet 1916; le bureau interlocal a commencé, en mai 1917, à mettre en relation les comices et syndicats agricoles du département avec les autorités municipales afin de faire connaître les avantages du nouveau service.

Commission paritaire et personnel. — Aux termes du règlement, les membres de la commission paritaire sont élus pour trois ans, leur mandat est renouvelable. La commission se réunit normalement tous les trois mois pour entendre un rapport du directeur et discuter toutes les questions qui peuvent

se présenter. Dans l'intervalle, deux de ses membres, un patron et un ouvrier, sont chargés de contrôler les opérations de placement et la gestion de l'Office. Quant au personnel, il se compose d'un directeur, d'un préposé au placement masculin, d'un préposé au placement féminin et d'une dactylographe.

Situation et disposition des locaux. — L'Office municipal a été installé en boutique, avec pan coupé, dans un des quartiers les plus fréquentés de la ville. Cette disposition a permis d'aménager pour les demandeurs hommes, d'une part, pour les femmes, d'autre part, des bureaux distincts et des salles d'attente séparées, ayant chacune une sortie particulière sur rue. Le contact est ainsi évité entre chômeurs de l'un et l'autre sexe. Quant aux patrons, ils disposent d'une salle d'attente aménagée au centre même des services, possédant, elle aussi, une issue indépendante sur rue. Cette salle d'attente est flanquée, à droite et à gauche, des bureaux réservés aux préposés au placement féminin et masculin; selon qu'il a besoin d'un homme ou d'une femme, le patron n'a qu'à frapper à l'un des deux guichets. Les opérations sont relevées chaque jour, par nature et par catégorie d'ouvriers, en distinguant les placements définitifs, provisoires, extra, locaux et inter-locaux. Les résultats sont insérés au *Bulletin municipal*.

Fonctionnement technique. (1) — *Exemples :* Un ouvrier demande au guichet de la salle d'attente une place de peintre en bâtiment.

Sur ses indications, le préposé inscrit sur une fiche blanche les noms, adresse, profession, emploi demandé, emplois occu-

(1) Très important à étudier, car presque tous les Offices ont adopté ce système.

pés antérieurement, en mentionnant si le chômeur consent à se déplacer. Il recherche ensuite dans le fichier patronal si satisfaction peut lui être donnée. Avant toute autre opération, le préposé inscrit le nom du chômeur sur un brouillard et celui des maisons où les travailleurs sont adressés; il pourra, faute de réponse de part et d'autre, rechercher, dans la huitaine, la suite donnée tant à l'offre qu'à la demande. Si l'Office ne dispose d'aucune offre d'emploi, le chômeur est invité à se présenter dans trois ou quatre jours; toutefois, si une offre lui parvient entre temps, l'Office l'en informe par lettre ou par dépêche, s'il y a urgence. Le préposé joint la fiche blanche professionnelle à une fiche de référence (couleur chamois) mentionnant le numéro du registre, les nom et profession du chômeur, ainsi que les indications complémentaires fournies par ce dernier : « certificats, références, salaire demandé. » Les deux fiches seront placées alphabétiquement le lendemain dans le fichier ouvrier, au groupe et à la subdivision correspondante, mais chacune dans un compartiment différent. Les fiches sont retirées lorsque le placement est réalisé.

Propagande et publicité. — Conformément aux indications de la commission paritaire, une circulaire a été, dès le début, adressée à tous les industriels et commerçants de la ville pour leur signaler l'existence de l'Office, sa gratuité et l'intérêt qu'ils auraient à s'y adresser. Des affiches ont été apposées auprès des gares, des chantiers, usines et endroits fréquentés par le public. L'Office a, enfin, demandé aux journaux quotidiens de Nantes de publier, chaque dimanche, la liste des demandes et des offres d'emplois auxquels il n'avait pu être donné satisfaction.

Service interlocal. — L'Office de placement interlocal fait partie intégrante du bureau municipal ; il est soumis aux mêmes règlements et à la même direction. Il s'efforce de connaître les besoins de la main-d'œuvre de l'agriculture, du commerce et de l'industrie dans les départements et d'y satisfaire en facilitant les déplacements.

Résultats. — Les résultats obtenus jusqu'ici sont des plus satisfaisants. *Il a été constaté que l'activité de l'Office est toujours en raison directe de l'importance de sa publicité.*

Le tableau suivant indique les opérations effectuées au cours du deuxième semestre 1916 et premier 1917 :

	2 ^e semestre 1916.	1 ^{er} semestre 1917.
Offres d'emploi	2.685	2.900
Demandes d'emploi	3.280	3.814
Placements vérifiés à l'aide de la carte d'envoi, signée par le patron.	1.567	1.742

Année 1917 : total, 3,536 ; année 1918 : total, 14,813 ; année 1919 : total, 36,947 ; année 1920 : total, 42,746 ; année 1921 : total, 119,905.

Ces chiffres représentent les placements effectués par l'Office municipal et départemental de placements, les Gens de mer de Nantes et de Saint-Nazaire, l'Office municipal de Saint-Nazaire et les sections de Châteaubriant, Ancenis et Paimbeuf. (1)

(1) Renseignements communiqués par M. le Directeur de l'Office régional le 7 février 1922.

Office départemental et municipal de Meurthe-et-Moselle à Nancy. (1)

1° *Bureau municipal.* — La ville de Nancy avait, comme d'autres villes d'une certaine importance, un bureau de placement dont l'organisation était rudimentaire. Sur un registre déposé au bureau militaire, patrons et employés inscrivaient leurs demandes et attendaient que le hasard d'une rencontre vint permettre à l'un ou à l'autre de trouver ce qu'ils cherchaient. Il arrivait à effectuer bon an, mal an, une cinquantaine d'opérations. Fondé en décembre 1912, le bureau de Nancy a pris, dès 1913, une assez grande extension pour effectuer, au cours de cette année, près de 5,000 placements divers, soit exactement 4,713 *placements*. L'année 1914, malgré les six mois d'hostilité qui ont été la cause de l'arrêt absolu de toute industrie et de beaucoup de maisons de commerce diverses, a vu cependant le nombre des placements doubler (7,111 *placements*). Ce résultat est assez encourageant pour l'avenir, d'autant plus que ne sont comptés comme placements vraiment effectués que ceux qui sont nettement assurés par le retour d'une carte jaune portant l'acceptation et la signature de l'employeur. Actuellement, le bureau municipal de Nancy comprend trois sections : la première est chargée du placement général des hommes ; la seconde de celui des femmes, et la troisième s'occupe spécialement du placement des commis des métiers de l'alimentation. Cette dernière seulement est constituée suivant la forme paritaire.

Ces trois bureaux fonctionnent dans des locaux offerts par la ville de Nancy et le personnel, composé de huit employés,

(1) Nous remercions beaucoup M. Antoine de nous avoir fait envoyer des renseignements concernant le fonctionnement de l'Office de Nancy.

hommes et dames, qui les gère, ne s'occupe absolument què des placements. Leur bon fonctionnement a eu pour résultat de supprimer les bureaux de placement payants. Il ne reste plus que quelques officines tenues par des hôteliers.

Depuis le mois d'août 1916, un Office départemental a été créé, (1) qui est géré par les employés du bureau de placement général des hommes. Le local où il est installé a deux entrées : l'une pour les patrons et les patronnes, l'autre pour les employés et domestiques de toutes catégories. Il comprend quatre pièces : le bureau des employés, la salle des patrons, la salle d'attente des employés, la salle d'attente des domestiques et des ouvrières. Des guichets mettent en communication le bureau des employés avec ces différentes salles d'attente.

Tous les Maires du département furent informés, par circulaire, de la création de cet Office. C'est par leur intermédiaire que les offres et les demandes de placement sont reçues dans chaque commune et qu'elles sont transmises à la préfecture sous le couvert de la franchise postale. Chaque jour, l'Office départemental, dépouillant la correspondance, propose les placements qui lui apparaissent possibles, et, par l'intermédiaire du Maire, envoie les cartes de présentation aux candidats. Ces cartes, signées du patron, sont remises au Maire qui les retourne à l'Office.

Du 20 septembre 1916 — date de sa création — au 31 décembre 1916, l'Office départemental a reçu 386 demandes et 765 offres d'emploi ; il a effectué 325 placements. En 1917,

(1) L'Office a commencé à fonctionner le 20 septembre 1916.

le nombre des placements s'élève à 9,794 ; à 9,612 en 1918 ; à 14,066 en 1919 ; à 12,731 en 1920, et 6,193 en 1921.

Des résultats intéressants, semblables à ceux-ci, peuvent être enregistrés dans un grand nombre d'Offices départementaux. A *Marseille*, il a été effectué 3,023 placements en 1917 ; 28,477 en 1918 ; 255,472 en 1919 ; 327,613 en 1920 ; 171,298 en 1921. (1) A *Toulouse*, l'Office a réalisé 45,612 placements en 1921 contre 2,590 en 1917. (2)

A *Auxerre* (Yonne), de 295 placements effectués pendant le 1^{er} semestre de 1915 (année de la fondation), le nombre s'élève à 458 au cours du 1^{er} semestre 1920. A *Annecy*, nous enregistrons 384 (1^{er} semestre 1917), 440 (2^e semestre 1917), 1,550 (1^{er} semestre 1921). A *Rennes*, pour 1,078 placements réalisés pendant les six premiers mois de 1917, nous trouvons, pendant les mois correspondants de 1921, le chiffre de 2,462. A *Avignon*, du 1^{er} avril au 30 juin 1916, 188 ; contre 2,199 en 1921 (1^{er} semestre). A *Pau* (2^e semestre 1916), 223 placements ; 1,139 en 1921 (1^{er} semestre). A *Rouen*, de 373 (1^{er} semestre 1917) nous passons à 517 (1^{er} semestre 1921). A *Laval*, du 15 février au 31 décembre 1917, 312 ; 1,113 en 1921 (1^{er} semestre). A *Carcassonne*, 382 pendant les cinq premiers mois de 1918 ; 1,103 (1^{er} semestre 1921). A *Lorient*, 194 (2^e semestre 1916) ; 1,208 (1^{er} semestre 1921). A *Chartres*, de mars 1917 à janvier 1918, 1,024 ; 1,954 en 1921 (1^{er} semestre). (3)

Par l'exposé que nous venons de faire du fonctionnement

(1) Renseignements communiqués par M. le Directeur de l'Office départemental de Marseille le 28-1-22.

(2) Renseignements communiqués par M. le Directeur de l'Office de Toulouse le 14-2-1922.

(3) *Bulletin du Ministère du Travail*, janvier 1918, p. 62-63 ; octobre 1917, p. 515-517 ; mars 1918, p. 211-213 ; novembre 1918, p. 410-412.

de deux Offices départementaux, choisis parmi les plus importants de France, et des résultats obtenus par un certain nombre d'entre eux, nous avons voulu justifier leur existence en prouvant combien est grande leur activité.

Paragraphe B. — **Les Offices régionaux.**

L'expérience a montré qu'il était nécessaire, surtout pour les opérations de compensation qui tendent à maintenir l'équilibre constant du marché du travail, d'interposer, entre les Offices départementaux et l'Office central, des organes exerçant, d'une façon permanente, leur activité sur une région composée d'un certain nombre de départements et dont les limites sont déterminées par des considérations d'ordre géographique, économique et professionnel. Ces organes sont les Offices régionaux de placement créés le 1^{er} janvier 1918 et actuellement au nombre de six : *Paris, Lille, Lyon, Marseille, Toulouse et Nantes.* (1)

Les comptes de fonctionnement des Offices régionaux sont gérés directement par le Ministère du Travail et les dépenses imputées sur les crédits du budget.

L'Office de Strasbourg remplit, pour les départements d'Alsace et de Lorraine, réintégrés à la France, le rôle d'Office régional et est relié, à ce titre, aux autres Offices régionaux et à l'Office central, bien qu'il ne relève pas, au point de vue budgétaire ou administratif, du Ministère du Travail.

L'action des Offices régionaux a été fructueuse en résultats. Les démarches personnelles des agents de ces Offices auprès

(1) Nous remercions particulièrement MM. les Directeurs des six Offices régionaux qui ont eu l'amabilité de répondre aux demandes de renseignements et aux questionnaires que nous leur avons adressés.

des Administrations locales sont venues compléter et vivifier très heureusement les instructions écrites du Pouvoir central. Après avoir contribué à faire créer de nouvelles institutions locales de placement public, à renforcer l'organisation de celles qui existaient déjà, les Offices régionaux se sont attachés à coordonner les efforts des Offices de placement de leur circonscription. Ils constituent l'organe de compensation du marché régional de la main-d'œuvre. Le rapprochement des offres et des demandes d'emploi doit se faire d'abord sur place dans un cadre territorial aussi étroit que possible ; si des demandes d'emploi n'ont pas pu recevoir satisfaction, les ouvriers seront mis en rapport avec des employeurs à court de main-d'œuvre et dont l'exploitation est plus ou moins éloignée du lieu de résidence de l'ouvrier, mais de manière que le placement éventuel des chômeurs entraîne la moindre gêne possible pour eux et leur famille. Si la compensation des offres et des demandes n'a pu se faire par l'action de l'Office départemental, l'Office régional intervient et recherche les possibilités d'emploi qui s'offrent parmi les divers départements de sa circonscription tout en s'efforçant de limiter les mouvements migratoires des travailleurs. Les migrations de région à région s'effectuent, le cas échéant, par l'action concertée des Offices régionaux et, s'il y a lieu, de l'Office central.

Au cours de la guerre, les Offices régionaux ont pris une part prépondérante dans l'organisation des embauchages par masses rendus nécessaires pour subvenir aux besoins de main-d'œuvre de l'armée française et des armées alliées. A l'heure présente, les Offices régionaux apportent une aide analogue aux services chargés de la reconstitution des régions libérées dont

les besoins de main-d'œuvre sont considérables. Ils s'occupent également de fournir à l'agriculture les équipes de travailleurs occasionnels au moment des grands travaux saisonniers (fenaison, moissons, vendange, arrachage des betteraves, etc.).

Il faut rappeler aussi l'action de ces Offices pour le placement des mutilés et réformés de la guerre. Les agents des Offices régionaux ont visité périodiquement les centres de réforme ; ils ont été, pour les soldats victimes de la guerre, des conseillers utiles et leur ont facilité la reprise d'une profession en rapport avec leur capacité physique et leurs aptitudes professionnelles antérieures. Ces agents assistent également aux réunions plénières des comités départementaux des mutilés et contribuent ainsi à renforcer, par leur présence à ces réunions, la liaison utile entre les services de placement public et les institutions qui se proposent d'aider et d'assister les mutilés et réformés.

Il convient de signaler ici que les bureaux publics de placement des gens de mer, qui ont été créés dans les grands ports maritimes (Marseille, Bordeaux, Nantes, Saint-Nazaire, Dunkerque, Le Havre) par l'Administration de la marine marchande, fonctionnent comme sections professionnelles maritimes des Offices départementaux de placement des départements où ils ont leur siège. Cette méthode d'organisation, qui sauvegarde le principe fécond de l'unité du placement, a été adoptée en plein accord entre les Ministres chargés de la Marine marchande et du Travail (1)

(1) *Bulletin du Ministère du Travail* mai 1920, p. 234.

SECTION IV

L'OFFICE DÉPARTEMENTAL DE LA SEINE

A. — Histoire et Évolution de l'Office. (1)

Avant la guerre, à Paris, le placement était fort mal organisé et n'était, en aucune manière, adapté aux besoins de la capitale. Les bureaux municipaux créés par la loi de 1904 se révélaient incapables et insuffisants. Les bureaux des syndicats n'étaient point dirigés avec méthode et restaient soumis à des perturbations plus politiques que professionnelles. Les bureaux clandestins exploitaient l'ouvrier sans qu'on pût prendre de sérieuses sanctions à leur égard.

Le Conseil général de la Seine, qui suivait cette situation avec la plus grande attention, s'émut de sa gravité croissante, rendue encore plus dangereuse par la guerre.

Le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale avait demandé aux Préfets, le 5 février 1915, de créer dans chaque département une commission mixte patronale et ouvrière chargée de rechercher et d'indiquer, pour chaque industrie de la région, les mesures pratiques immédiatement réalisables et paraissant propres à faciliter le retour à la vie économique normale. En ce qui concerne la Seine, cette commission fut constituée avec le concours de différents représentants des corps élus et des pouvoirs administratifs et des personnalités les plus éminentes du monde patronal et ouvrier, sous la présidence de M. le sénateur Strauss. Ses études

(1) Extraits. Brochure officielle n° 4 sur l'*Organisation du placement public dans le département de la Seine*, avril 1920, p. 4.

et travaux aboutirent au dépôt d'un rapport concluant à l'organisation méthodique des placements des travailleurs.

Par une délibération du 23 juin 1915, le Conseil général de la Seine, adoptant ces conclusions, instituait un Office départemental du placement et de la statistique du travail et spécifiait que le dit Office devait poursuivre l'étude de l'organisation du placement dans l'agglomération parisienne par la création de *bureaux paritaires*, gérés par des commissions professionnelles où figureraient un nombre égal de patrons et d'ouvriers. « Cet Office, disait le Préfet dans l'arrêté qui suivit, (1) sera chargé, sous le contrôle du Conseil général et de l'Administration préfectorale, de centraliser les résultats des recensements mensuels des chômeurs et d'organiser le placement dans la région parisienne. »

L'Office fonctionna dès ce moment sur des bases qui, au premier abord, peuvent sembler complexes, mais qui, au contraire, représentent les seules grandes directives que l'on pouvait suivre avec une entière sûreté en pareille matière : *organisation dépendant de l'autorité départementale* ; personnel nommé par le Préfet de la Seine ; opérations contrôlées par l'Administration préfectorale ; *collaboration très étroite avec les patrons et les ouvriers*, tant pour la direction que pour le fonctionnement de l'Office ; enfin, *appel à l'aide financière des Pouvoirs publics* et collaboration avec les services de placement déjà organisés par le Ministère du Travail.

Un Conseil d'administration, dont la composition est indiquée plus loin, fut nommé à la tête de cette vaste organisation pour maintenir son unité et ses rapports avec l'Administra-

(1) Arrêté préfectoral du 17 août 1915. Cf. Rapport Sellier 1919, p. 1, relatif au fonctionnement de l'Office départemental de la Seine.

tion et le monde du travail. Une commission permanente s'en détacha afin de veiller étroitement et continuellement à son développement. Des pourparlers furent entamés avec les organisations patronales et ouvrières, mais les pourparlers s'annonçaient longs et il fallait pourtant que le service de placements fonctionnât le plus vite possible. Un service de placement général, destiné à toutes les professions sans distinction, s'ouvrit le 2 novembre 1915. Au fur et à mesure de son épanouissement et en attendant la création des commissions paritaires, des sections s'en détachèrent pour faire face aux besoins les plus pressants. (1) Quelque temps après, des commissions paritaires s'organisèrent, appelées à devenir les rouages types de l'Office. Elles n'ont cessé d'augmenter depuis leur création.

En même temps, à cause des circonstances troublées, le Ministère du Travail faisait organiser, par l'Office, des services de placement spéciaux pour la main-d'œuvre étrangère et le placement féminin dans les Administrations.

De son côté, le Sous-Secrétariat à la démobilisation fondait aussi, avec la collaboration de l'Office, au cours de l'année 1919 : un Office central d'offres pour les démobilisés ; un Office de placement d'officiers démobilisés pour l'agriculture,

(1) Dates communiquées par le service central de l'Office régional et départemental de la Seine le 28 janvier 1922 :

Section des manœuvres, octobre 1916 ; section des gens de maison, 16 janvier 1917 ; section des garçons de magasin, 4 décembre 1917 ; section des métallurgistes, 1^{er} avril 1918 ; section des ouvriers d'usines, mars 1918 ; section des mutilés, juin 1918 ; service des industries du vêtement, 1^{er} juin 1916 ; service des restaurateurs-limonadiers, 15 avril 1918 ; service des coiffeurs et assimilés, 2 janvier 1919 ; service du papier-carton, 1^{er} mars 1919 ; service des industries de l'électricité, 1^{er} mars 1919 ; service des techniciens et employés, 1^{er} juin 1919 ; service de la boucherie, 3 novembre 1919 ; service de la charpente en bois, 15 décembre 1919 ; service de la pâtisserie, 15 janvier 1919.

le commerce, l'industrie ; un service de placement analogue, pour les soldats (service des techniciens et employés de commerce).

De tout cela il reste actuellement : le service de placement général, qui centralise les offres et les demandes pour toutes les professions qui ne peuvent s'adresser aux autres services ; les sections professionnelles ; les bureaux paritaires professionnels ; les services du Ministère du Travail.

B. — Organisation générale et Fonctionnement de l'Office départemental de la Seine.

L'Office départemental de la Seine est administré par une commission de quatorze membres nommés par le Préfet de la Seine. Le président est désigné chaque année par l'Association française pour la lutte contre le chômage et les autres membres, nommés pour trois ans, comprennent : deux représentants du Ministre du Travail, un représentant du Préfet de la Seine, trois patrons et trois ouvriers désignés par les conseillers prud'hommes patrons et par les conseillers prud'hommes ouvriers du département, un patron et un ouvrier désignés par chacune des commissions paritaires des services de placements professionnels institués par l'Office départemental.

Le placement est professionnel et s'opère suivant le système paritaire. Les services sont administrés, sous la responsabilité de l'Office, par des commissions mixtes composées d'un nombre égal de patrons et d'ouvriers et présidées par une personnalité neutre. Dans certaines professions, telles que celles des manœuvres et des gens de maison, il a été impossible d'assurer une égale représentation des employeurs et des em-

ployés ; pour ces professions, l'administration des sections est confiée à une commission paritaire élue par le Conseil d'administration. (1)

L'Office s'est efforcé de réunir toutes les meilleures conditions de locaux, de personnel, de méthode de travail pour ajuster, le mieux possible, l'offre et la demande. Il a installé, autant que possible, ses services professionnels dans les centres où sont groupées les diverses industries et il a essayé d'obtenir des pièces vastes, aérées, éclairées, reliées au réseau téléphonique, à portée des voies de communication les plus rapides. (2)

Quant au personnel, sa situation est définitivement fixée depuis le 1^{er} janvier 1920. (3) Il est nommé par le Préfet de la Seine, jouit d'un avancement au choix et de retraites proportionnelles à l'âge et aux services. Mais il est salarié comme un personnel de maisons d'affaires, par jour, et son salaire

(1) *Bulletin municipal officiel* du 24 juin 1915 (séance du 23 juin 1915).

(2) Les services centraux (direction, secrétariat, statistique et jurisprudence du travail) sont installés 38, boulevard Sébastopol (4^e).

Le service de placement général (hommes), 50, rue de Rivoli (4^e). Téléphone Archives 44-86. Pour les dames, 8, rue de la Banque (2^e).

Les autres services sont ainsi disséminés dans Paris :

Bouchers, 15, rue Jean-Lantier (1^{er}) ; charpentiers, 1, rue du Figuier (4^e) ; coiffeurs et assimilés, 8, rue Drouot (8^e) ; employés et techniciens, 16, rue de l'Abbaye (6^e) ; garçons de magasin, 5, rue François-Miron (4^e) ; gens de maison, 28, rue du Four (6^e) ; électricité, 2 bis, avenue Rapp (7^e) ; vêtement, 38, boulevard Sébastopol (4^e) ; manœuvres, 2 ter, avenue Rapp (7^e) ; métallurgistes, 2 bis, avenue Rapp (7^e) ; mutilés, 2 bis, avenue Rapp (7^e) ; triporteurs, mairie du 1^{er} ; papier-carton, 1, rue Caffarelli (3^e) ; pâtissiers, 15, rue Jean-Lantier (1^{er}) ; charcutiers, 8, rue des Orfèvres ; restaurateurs-limonadiers, 2 bis, rue de la Jussienne (2^e).

(3) Le nombre des employés varie avec l'importance des services et augmente peu à peu avec le développement de l'Office. Mais, dans chaque service l'on retrouve au minimum : un agent principal, un ou plusieurs préposés, un téléphoniste, une ou plusieurs sténo-dactylographes.

dépend en grande partie de son zèle et de son assiduité. De cette manière on obtient les avantages de stabilité qu'offrirait toute administration et l'initiative que montre celui d'une maison de commerce bien tenue. Le personnel est spécialisé et, pour obtenir la compétence qu'on exige de lui, on le choisit, autant que possible, parmi les professionnels.

Un directeur et des chefs de services surveillent l'ensemble du personnel. Celui-ci travaille en très étroite collaboration. On lui laisse une certaine initiative, estimant nécessaire au bon fonctionnement de l'Office qu'il ne borne pas son rôle à l'assemblage purement mécanique d'une fiche patronale et d'une fiche ouvrière. A plusieurs reprises, des employés ont suggéré des améliorations que les chefs de service ont pu prendre en considération.

Comment procède-t-on au placement ? (1)

Absolument gratuit. Il comprend toujours trois phases : *l'offre, la réception de la demande, l'essai de placement.*

L'offre d'emploi se fait en général par la poste ou par le téléphone. Le préposé qui reçoit l'avis le transcrit sur une fiche, grise pour les hommes, verte pour les femmes, et le classe dans un casier par spécialité. Il réserve un compartiment aux placements effectués. Les demandeurs sont reçus personnellement et remplissent immédiatement une fiche, de couleur bulle pour les hommes, jaune pour les femmes, et le préposé cherche immédiatement une offre. S'il ne réussit pas, il place la fiche dans un casier de « demandes d'emploi ». S'il réussit, il donne deux cartes à l'ouvrier, qui seront rem-

(1) Au cours des visites que nous avons faites des principaux bureaux de placement, nous n'avons remarqué, dans les manières de procéder au placement des ouvriers, que des différences de détail peu importantes.

plies par lui et par son employeur, et renseigneront le service sur le résultat de l'essai. Si ces cartes, qui doivent revenir en franchise à l'Office, ne sont ni remplies, ni envoyées au service, une lettre rappelle à l'employé ou à l'ouvrier et au patron leur devoir vis-à-vis de l'Office.

Dès leur retour au service, les cartes-réponses sont dépouillées ; si le placement est effectué, le préposé retire du casier des « essais » la fiche d'offre et la fiche de demande, y porte les indications nécessaires et classe chacune d'elles dans le compartiment réservé aux « placements effectués » dans le fichier des offres et dans celui des demandes.

Si l'offre est relative à plusieurs travailleurs et qu'un seul emploi ait été fourni, la fiche de demande seule est classée dans les « placements effectués » ; la fiche d'offre reprend sa place dans le casier des « offres » jusqu'à ce qu'elle ait reçu complète satisfaction.

Chaque semaine les fiches des « placements effectués » sont classées par spécialité professionnelle et déposées aux archives du service.

Il arrive assez fréquemment qu'employeurs et travailleurs négligent de retourner les cartes-réponses ; si celles-ci ne lui sont pas parvenues dans un délai de quatre jours, le service adresse aux intéressés des circulaires les invitant à lui faire connaître le résultat de leur entrevue.

Des relevés hebdomadaires, mensuels, annuels, font connaître l'état du mouvement des placements de l'Office.

Si nous voulons avoir une vue sur l'activité de l'Office nous constatons que les sections constituées au 1^{er} janvier 1922 sont les suivantes : 1^o section de placement général ; 2^o des

manœuvres ; 3° des mutilés ; 4° des gens de maison ; 5° des garçons de magasin ; 6° des métallurgistes ; 7° des ouvrières d'usine.

En outre, il existe des services paritaires administrés par des commissions composées par moitié d'ouvriers et de patrons élus par les syndicats du corps de métier envisagé ; ce sont : 1° le service paritaire du vêtement ; 2° le service des restaurateurs-limonadiers ; 3° le service des coiffeurs ; 4° le service du papier-carton ; 5° le service des techniciens et employés du commerce et de l'industrie ; 6° le service des électriciens ; 7° le service de la boucherie ; 8° le service des charpentés en bois ; 9° le service de la pâtisserie, et deux services dépendant du Ministère du Travail : celui de la *main-d'œuvre étrangère*, qui s'efforce de placer une main-d'œuvre peu qualifiée, qui encombre le marché parisien, en province et dans les régions libérées, et celui des *dames employées d'administration*. Ce service a été très florissant pendant la guerre, de nouvelles administrations lui offrant de multiples débouchés ; au jour de l'armistice, les administrations anciennes ont reclassé le personnel ainsi placé dans les bureaux et, depuis, l'industrie privée est le seul espoir des demandeuses ; il est fatal que, dans de telles conditions, ce service ait vu son chiffre de placement baisser depuis sa fondation.

Nous devons parler, pour finir, des bureaux municipaux d'arrondissement.

La situation des bureaux municipaux en face de l'Office a été, dès la première heure, fort délicate, car ils demeurent les premiers en titre prévus par la loi, et, d'autre part, ils ont largement démontré, depuis 1904, leur insuffisance et leur manque de méthode : c'est pourquoi il a fallu trouver un

moyen d'adapter à cette organisation, sans la détruire, un autre mode de placement plus moderne et plus fécond, en d'autres termes combiner le principe des Offices départementaux avec celui de la loi de 1904.

L'année 1919 a vu l'un des événements les plus importants pour la coordination du placement à Paris : nous voulons parler du rattachement progressif des bureaux municipaux institués par la loi de 1904 à l'Office départemental du placement et de la statistique du travail. Déjà, maints efforts avaient été faits dans cette voie depuis 1915. Ils ont abouti à la délibération du Conseil municipal en date du 30 décembre 1918 et à celle du Conseil général en date du 31 décembre 1918, liant les bureaux municipaux à l'Office, dont ils ne constitueront désormais que des annexes. Les budgets des bureaux et de l'Office ne seront plus distincts et l'Office est chargé de réorganiser les bureaux.

« Alors commence, au début de 1919, écrit M. Sellier, un grand travail pour la commission permanente : adapter cette organisation ancienne de placement à la nôtre. Après de nombreuses démarches auprès des Maires de Paris et de la banlieue, nous pouvons, le 1^{er} juillet 1919, compter les bureaux municipaux comme rattachés théoriquement à l'Office. (1)

« Au bout de quelques mois, vers octobre, grâce à l'attention soutenue de nos agents, nous avons obtenu un chiffre croissant de placements et, aussi, peu à peu, une transformation de la technique défectueuse des bureaux des mairies. Ils possèdent maintenant nos systèmes de fiches, notre comptabilité,

(1) Rapport officiel présenté au Conseil général de la Seine par MM. Henri Sellier et Emile Deslandres, 1920, p. 90.

nos cartes ; ils établissent des statistiques hebdomadaires pour l'Office. » (1)

L'Office départemental de la Seine a obtenu des résultats très intéressants :

Le nombre des placements qu'il opère est en constante progression, ainsi qu'en témoignent les chiffres suivants : 1916 : 1^{er} semestre, 4,047 ; 2^e semestre, 12,229. — 1917 : 1^{er} trimestre, 10,452 ; 2^e trimestre, 11,988 ; 3^e trimestre, 12,285 ; 4^e trimestre, 13,025. — 1918 : 1^{er} trimestre, 14,965 ; 2^e trimestre, 14,965 ; 3^e trimestre, 32,249 ; 4^e trimestre, 29,644. — 1919 : 1^{er} trimestre, 32,733 ; 2^e trimestre, 41,908 ; 3^e trimestre, 53,006 ; 4^e trimestre, 29,644. — 1920 : 1^{er} trimestre, 32,516 ; 2^e trimestre, 57,848 ; 3^e trimestre, 54,553 ; 4^e trimestre, 43,428. — 1921 : 1^{er} trimestre, 34,902 ; 2^e trimestre, 57,848. (2)

De tels résultats font espérer un avenir des plus brillants aux Offices départementaux et, en particulier, à celui de la Seine. Cet avenir pourrait être singulièrement hâté, si une coordination des efforts français, d'une part, et des efforts internationaux, d'autre part, était réalisée d'une manière vraiment méthodique. C'est le souhait qu'exprimèrent les Offices départementaux aux conférences annuelles tenues depuis la fondation de l'Office de la Seine. Celle de 1919 a formulé, sur ce point, des vœux ardents et a fait appel, en particulier, à la collaboration des Pouvoirs publics.

L'organisation du travail est chose trop essentielle à la vie d'une nation pour que ceux-ci s'en désintéressent et qu'ils ne

(1) Rapport officiel. Précité.

(2) *Bulletin général de la statistique de France*, tome VIII, p. 39, 133, 261 ; tome X, p. 41, 149, 235, 323 ; tome IX, p. 41, 149, 235, 335 ; tome XI, p. 35.

donnent pas aux Offices départementaux la place qui les attend légitimement dans la France prochaine.

SECTION V

LE PLACEMENT AGRICOLE

La guerre entraîna aussi le chômage de la terre.

Au 1^{er} janvier 1916, l'enquête officielle sur les superficies ensemencées de céréales d'hiver faisait ressortir, comparativement à 1914, une diminution de plus de 700,000 hectares pour la seule partie du territoire non occupée par l'ennemi. Les autres cultures n'accusaient pas une moindre diminution, dont la cause principale était la pénurie de main-d'œuvre.

Au cours de l'année 1915 et pendant les années suivantes, on essaya d'employer les prisonniers de guerre et des travailleurs exotiques, particulièrement des Kabyles. Mais leur rendement fut faible.

Evidemment, le seul remède efficace consistait dans la restitution aux travaux des champs d'une partie des agriculteurs mobilisés. Les Pouvoirs publics s'engagèrent résolument dans cette voie, (1) notamment par le décret du 30 décembre 1917 relatif à l'emploi des « vieilles classes » détachées aux travaux agricoles et travaillant pour la collectivité. En outre, des permissions et des sursis spéciaux furent accordés aux mobilisés soit en raison de l'urgence des travaux agricoles saisonniers, soit en raison de la spécialité professionnelle des hommes. (1) Le 24 février 1916, le Ministre de l'Agriculture indiquait aux directeurs des services agricoles les grandes lignes

(1) Voir Association française pour la lutte contre le chômage. *Bulletin* n° 9 : L'Organisation de la Main-d'Œuvre agricole.

de l'action qu'ils devaient entreprendre pour utiliser les facilités offertes par l'Administration militaire et pour les faire connaître aux exploitants. Une circulaire du 25 mai 1916 permit de renforcer la main-d'œuvre agricole pour les travaux de fenaison, lesquels intéressaient beaucoup l'approvisionnement de l'armée en fourrages. Des mesures analogues furent prises pour les vendanges par la circulaire du 11 août 1916 et, pour la culture des betteraves à sucre, par celle du 20 septembre 1916. D'autres circulaires autorisèrent, à côté des agriculteurs, certaines catégories d'ouvriers ruraux (étalonniers, maréchaux-ferrants, bergers, fromagers, etc.) à reprendre leurs métiers.

Non seulement les Pouvoirs publics s'efforçaient de remplacer la main-d'œuvre défaillante au moyen d'équipes de soldats français ou de prisonniers ennemis, mais ils étudiaient aussi un plan d'organisation du travail dans les campagnes. Sa réalisation a été opérée par les soins de l'*Office national de la main-d'œuvre agricole et des bureaux départementaux de placement*. Après avoir jeté un coup d'œil sur ces deux organismes, nous examinerons brièvement l'état actuel de la main-d'œuvre agricole.

Office national de la Main-d'Œuvre agricole.

De très nombreuses demandes d'emploi parvinrent au Ministère de l'Agriculture dès le début des hostilités. Elles reçurent en grande partie satisfaction, grâce à l'activité des sociétés d'agriculture, de la légation de Belgique, etc. Un service spécial fut créé au cabinet du Ministre de l'Agriculture destiné à

s'occuper du placement de la main-d'œuvre agricole, (1) mais il fut désorganisé au moment de l'exode à Bordeaux des services administratifs centraux. Divers groupements d'initiative privée s'occupèrent aussi du placement de la main-d'œuvre ; quelques-uns se réunirent pour former le « Comité de coordination des offres et demandes de travail ». Ce dernier bientôt reçut le nom de « Comité du travail agricole pour les réfugiés » et fut officiellement reconnu par l'Office central de placement des chômeurs et réfugiés. (2) D'autres institutions privées, parmi lesquelles le Syndicat central des agriculteurs de France et les Compagnies des chemins de fer P.-L.-M. et de l'Orléans, s'occupèrent aussi du placement de la main-d'œuvre agricole pendant les premiers mois de la guerre. Enfin, tous ces efforts furent centralisés à « *l'Office national de la main-d'œuvre agricole* », dont les services commencèrent à fonctionner le 15 mars 1915 et qui tint sa première réunion le 23 avril. (3)

Le but de cet Office était de contrôler les offres et les demandes d'emplois, de recevoir et classer les demandes des propriétaires et leur signaler les ouvriers sans travail. A cet effet, il devait rechercher les chômeurs français désireux de se placer à la campagne et aussi se préoccuper du recrutement de la main-d'œuvre étrangère, notamment espagnole.

Les efforts de l'Office national de la main-d'œuvre agricole ont été utiles au cours de la guerre. Afin de décentraliser son action, il a d'ailleurs provoqué la création de Comités et Offices

(1) Association française pour la lutte contre le chômage, circulaire n° 22 du Secrétariat général, p. 31.

(2) Même circulaire, p. 30.

(3) Voir *la Main-d'Œuvre agricole*, n° mai 1915.

départementaux, fonctionnant parallèlement aux Offices départementaux du Ministère du Travail.

Depuis l'armistice, l'Office national de la main-d'œuvre agricole a perdu progressivement de son importance et nous sommes autorisés à dire qu'actuellement il n'existe plus que pour mémoire. (1)

Comités et Offices départementaux.

Les Comités et Offices départementaux de la main-d'œuvre agricole, créés peu à peu par l'Office national, manifestèrent une faible activité, étant donnée la concurrence que leur faisaient les Offices du Ministère du Travail sur le terrain même du placement agricole.

Cependant, ils ont été certainement d'utiles auxiliaires de l'Office national pour le recrutement de la main-d'œuvre étrangère. Par leurs soins furent créés des bureaux d'immigration, dont les modalités de fonctionnement ont été déterminées par un règlement du 1^{er} mars 1916. Ces bureaux, gérés par des agents de l'Office national, sous le contrôle des commissaires spéciaux de police, délivraient aux agriculteurs des permis de séjour dispensant de passeports et donnant droit au demi-tarif sur les grands réseaux français. Les ouvriers agricoles, appelés à bénéficier de ces réductions, devaient disposer de ressources suffisantes pour se rendre à pied d'œuvre. C'est d'abord à la main-d'œuvre espagnole et ensuite à la main-d'œuvre coloniale qu'il fut fait appel. Des contingents

(1) Communiqué par M. Brancher, directeur de la main-d'œuvre agricole au Ministère de l'Agriculture.

kabyles, marocains et annamites employés ne donnèrent qu'un rendement assez faible.

En somme, le placement agricole, au cours de la guerre, s'effectua surtout par les Offices départementaux du Ministère du Travail, qui en firent une branche importante de leurs services.

Les Comités départementaux agricoles, dont l'Office national provoqua la création, pouvaient être fondés par n'importe quelle personnalité ou institution, mais n'étaient rattachés à l'Office national que s'ils représentaient l'ensemble des groupements agricoles du département. Le rôle de ces bureaux consista surtout dans le placement des ouvriers français, tandis que les bureaux d'immigration, avec lesquels ils se tenaient d'ailleurs en relations, se spécialisaient dans le placement des étrangers.

Au 1^{er} janvier 1922, il existait 61 bureaux départementaux de la main-d'œuvre agricole : (1)

(1) Communiqué par le Ministère de l'Agriculture :

Liste des bureaux départementaux de la Main-d'Œuvre agricole.

Ain. — Direction des services agricoles : Bourg ; Aisne. — Laon ; Alpes (Basses). — Direction des services agricoles : Digne ; Alpes (Hautes). — Direction des services agricoles : Gap ; Ardèche. — Direction des services agricoles : Privas ; Ardennes. — Mézières ; Ariège. — Moix ; Aube. — Troyes ; Aude. — Carcassonne ; Aveyron. — Rodez ; Bouches-du-Rhône. — Direction des services agricoles : Marseille ; Cantal. — Direction des services agricoles : Aurillac ; Charente. — Direction des services agricoles : Angoulême ; Cher. — Bourges ; Corse. — Ajaccio ; Côtes-du-Nord. — Saint-Brieuc ; Dordogne. — Périgueux ; Doubs. — Besançon ; Eure. — Evreux ; Eure-et-Loir. — Chartres ; Haute-Garonne. — Toulouse ; Gers. — Auch ; Gironde. — Direction des services agricoles : Bordeaux ; Hérault. — Office agricole départemental : Montpellier ; Indre. — Châteauroux ; Isère. — Direction des services agricoles : Grenoble ; Landes. — Direction des services agricoles : Mont-de-Marsan ; Loir-et-Cher. — Direction des services agricoles : Blois ; Loire. — Saint-Etienne ; Haute-Loire. — Le Puy ; Loire-Inférieure. — Nantes ; Loiret. — Orléans ; Lot. — Office agricole départemental : Cahors ; Lot-et-Garonne. — Agen ; Lozère. — Mende ; Manche. — Saint-Lô ; Marne. — Reims ; Mayenne. — Office agricole départemen-

Aucune statistique des placements effectués par leurs soins n'a été publiée.

Etat actuel de la Main-d'OEuvre agricole.

Le déficit causé par la guerre dans les populations rurales a été considérable. Au recensement de 1911, la population active de la France comprenait environ 20,000,000 d'individus, dont 44 0/0, soit 8,500,000, étaient des cultivateurs. Parmi ces derniers, l'on comptait 3,300,000 simples ouvriers. Or, la perte de main-d'œuvre agricole subie par notre pays depuis 1914 est estimée à 1,600,000 hommes, soit 1,000,000 de tués, 350,000 mutilés inaptes à la reprise du travail et 250,000 travailleurs entrés dans l'industrie sans esprit de retour. (1) Ce dépeuplement entraîne la diminution des rendements agricoles et du chiffre absolu de notre production.

Ce mal peut, sans doute, être atténué par l'emploi de méthodes de culture et d'instruments perfectionnés, par un élargissement du crédit rural ; mais le principal facteur de la production agricole réside dans la main-d'œuvre : c'est pour-

tal : Laval ; Meurthe-et-Moselle. — Nancy ; Morbihan. — Vannes ; Nièvre. — Direction des services agricoles : Nevers ; Nord. — Lille ; Oise. — Compiègne ; Pas-de-Calais. — Arras ; Puy-de-Dôme. — Office agricole départemental : Clermont-Ferrand ; Haut-Rhin. — Belfort ; Rhône. — Office agricole départemental : Lyon ; Sarthe. — Direction des services agricoles : Le Mans ; Savoie. — Direction des Services agricoles : Chambéry ; Haute-Savoie. — Annecy ; Seine, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise. — Paris ; Seine-Inférieure. — Rouen ; Deux-Sèvres. — Niort ; Somme. — Amiens ; Tarn-et-Garonne. — Montauban ; Vaucluse. — Avignon ; Vendée. — La Roche-sur-Yon ; Vienne. — Poitiers ; Haute-Vienne. — Limoges ; Vosges. — Epinal ; Yonne. — Auxerre.

(1) Voir rapport de MM. Brancher et Vuignier au Congrès de l'agriculture française du 3 juin 1919. — Roger Picard : *La Main-d'OEuvre rurale*, dans le *Bulletin* n° 35 de l'Association française pour la lutte contre le chômage.

quoi le repeuplement des campagnes est absolument nécessaire.

Trois moyens permettront d'arriver au but : *l'utilisation de la main-d'œuvre étrangère, la formation professionnelle des agriculteurs et l'amélioration de la condition de l'ouvrier rural.*

En premier lieu, il faut attirer sur notre sol les ouvriers agricoles des pays voisins. Depuis longtemps, l'agriculture française a éprouvé le besoin d'un renfort étranger. Avant la guerre, il lui venait surtout de la Belgique et de l'Italie. D'après les évaluations connues, (1) la Belgique envoyait chaque année environ 40,000 agriculteurs en France qui, pendant plusieurs mois de l'année, se livraient surtout aux gros travaux, tels que la moisson des céréales et l'arrachage de betteraves. (2) L'Italie fournissait un égal contingent aux agriculteurs du Sud-Est. La guerre a arrêté l'immigration belge, en retenant nos voisins chez eux pour la reconstitution de leur pays, mais on peut espérer que celle-ci s'effectuant plus vite que celle de la France, la Belgique ne tardera pas à nous envoyer, comme par le passé, son excédent de main-d'œuvre.

Il fut fait, ces dernières années, un large appel à la main-d'œuvre espagnole, tant pour l'agriculture que pour l'industrie.

Voici les chiffres approximatifs atteints par cette immigration : (3)

(1) Voir Ronse : *L'Emigration saisonnière en Belgique*, 1913.

(2) *Ibidem.*

(3) Association française pour la lutte contre le chômage, mars 1920. *La Main-d'Œuvre rurale*, page 5.

Années.	Ouvriers entrés.	Dont agricoles.
1916	83.000	52.000
1917	103.000	43.000
1918	79.000	36.000
1919 (1 ^{er} semestre).....	41.000	39.000 (1)

Il est d'ailleurs à remarquer que, depuis la fermeture des usines de guerre, la presque totalité de cette main-d'œuvre est employée par l'agriculture. Les deux tiers environ de ces immigrés se fixent définitivement en France.

La main-d'œuvre polonaise est appelée aussi à nous fournir des contingents importants. Un traité conclu en 1920 entre la France et la Pologne est de nature à faciliter l'immigration des Polonais. La même année a été également conclu, dans le même but, un traité entre la France et l'Italie. (2) En présence de l'importance croissante de l'immigration ouvrière, on peut se demander s'il ne conviendrait pas de créer un *Office central de l'immigration*, possédant une section agricole, une section ouvrière et des services techniques chargés d'étudier les nombreuses questions relatives à cet objet.

Qu'on nous permette d'indiquer qu'un autre moyen de repeupler la campagne consiste dans la *formation profession-*

(1) *Immigrants en France dénombrés par le service de la main-d'œuvre agricole (hommes) :*

Belges : en 1919, 5,200 ; en 1920, 14,400 ;

Espagnols : en 1919, 42,400 ; en 1920, 28,900 ;

Italiens : en 1919, 1,500 ; en 1920, 8,400 ;

Polonais : en 1919, 11 ; en 1920, 1.400.

Cf. *Statistique générale*, tome XI, p. 105.

(2) Voir *Les traités franco-étrangers pour l'immigration de la main-d'œuvre* dans le *Bulletin* n° 36 de l'Association française pour la lutte contre le chômage.

nelle des agriculteurs. La stagnation, sinon la décadence de notre enseignement agricole, a été souvent signalée. (1) Aussi la loi du 2 août 1918, aboutissant d'un projet déposé à la Chambre en 1912, voté par elle en 1914, et modifié par le Sénat en 1918, vise-t-elle la préparation professionnelle de toute la jeunesse rurale du pays.

Enfin, il convient d'améliorer les conditions de vie de l'ouvrier agricole : salaires, hygiène, confort général, protection légale, lutte contre le chômage. En particulier, le perfectionnement des méthodes culturales apparaît devoir être très efficace. (2) L'emploi bien compris des semences sélectionnées, combinées avec l'utilisation d'engrais appropriés, permettrait de faire plusieurs récoltes chaque année ; la préparation du sol, mieux soignée, augmenterait les rendements et la demande de travail. La commercialisation de l'agriculture apporterait un nouvel élément de continuité dans le travail et de stabilité de la rémunération.

L'utilisation de la main-d'œuvre varie, du reste, avec le système de culture. Dans les exploitations de culture extensive, comportant de vastes surfaces d'un sol souvent pauvre, des moyens simples et des rendements médiocres, le personnel ne trouvera de travail continu que s'il est peu nombreux ; il devra savoir se plier à des tâches diverses (culture, charroi, entretien de routes, etc.) s'il veut éviter le chômage. Au contraire, dans les régions de culture intensive, le sol est toujours occupé soit par des récoltes principales, soit par des

(1) Tisserand : *L'enseignement agricole*, Bulletin de la Société d'encouragement à l'industrie nationale, 1917. — Chauveau : *L'agriculture et la guerre*, 1919. — Plissonnier : *La réforme de l'enseignement agricole*, 1919.

(2) *La main-d'œuvre rurale*, article précité de M. Roger Picard : *Les moyens préconisés pour la lutte contre le chômage par le Congrès de l'agriculture française* de 1919.

récoltes dites dérochées, et la succession des labours, des travaux préparatoires, des fenaisons, moissons et charrois, est telle que l'emploi des ouvriers est assuré sans interruption. Le personnel à gages annuels est à peu près garanti contre le chômage ; mais il n'en est pas de même de la main-d'œuvre supplémentaire. Les ouvriers « saisonniers » devraient avoir la ressource des industries rurales ou des usines de la région qui ne transforment pas directement les produits de la culture. Les distilleries, les féculeries, si répandues dans le Nord et dans l'Est, sont la sauvegarde des chômeurs ruraux qu'elles emploient tout en les retenant au village.

Avec M. Picard, nous concluons sur ce point que les efforts de fixation de la population rurale — indigène ou immigrée — sont les vrais moyens de donner à l'agriculture les travailleurs dont elle a besoin. Parmi les efforts les plus intéressants sont ceux qui tendent au perfectionnement de la technique, de l'outillage et de l'organisation du travail agricole, car ils agissent doublement sur la production : directement, par leur propre efficacité, indirectement en lui conservant la main-d'œuvre.

Nous sommes ainsi amenés à penser que la tâche à entreprendre pour la conservation et l'augmentation de la main-d'œuvre agricole est surtout d'ordre éducatif et social.

CHAPITRE III

L'Organisation rationnelle du Placement

Les institutions que nous avons décrites ont été, en quelque sorte, une génération spontanée de la guerre.

Dans quelle mesure conviendrait-il de les fixer, de les amender, le cas échéant, de leur donner un statut légal en vue d'une organisation méthodique et indispensable du marché du travail ?

Le régime, né de la guerre, offre quelques points noirs. On peut y voir d'abord une tendance à la dispersion des efforts qui se fait remarquer surtout par le désir de maintenir, à côté des services généraux de placement, des institutions similaires complètement autonomes, réservées à certaines professions, telles que l'agriculture. C'est ainsi que l'Office de la main-d'œuvre agricole, rattaché au Ministère de l'Agriculture, a créé, dans les départements, un certain nombre de succursales. (1) De plus, certains bureaux d'immigration ont été ouverts, particulièrement à la frontière espagnole et à la frontière belge. D'autre part, le Sous-Secrétariat de la marine marchande entend garder la haute main sur le placement des marins. (2) Cette dispersion s'ex-

(1) Voir la liste à la section V du chapitre II.

(2) Réaud : *Le placement des marins de commerce*, avec préface de M. de Monzie, dans *Ligue navale française, Bulletin* n° 3.

plique par le caractère empirique de la formation des organes de placement au cours de la guerre.

En outre, on ne peut nier les lacunes du régime légal du placement. L'existence et la création des bureaux publics demeurent toujours à la discrétion des autorités locales. Un vote a le pouvoir d'annuler ce qu'un précédent vote a décidé. D'un autre côté, les bureaux, une fois établis, restent strictement dépendants de l'Administration qui les a créés. Enfin, il est certain que les abus du placement payant n'ont encore été combattus par aucun remède efficace.

Quant à la loi du 14 mars 1904, qui n'apporte que des embryons d'un système véritable de placement, elle est l'objet d'une critique unanime. M. Pierre Rameil, dans son rapport à la Chambre des députés sur les propositions de loi tendant à organiser le placement des ouvriers, employés et domestiques, relève contre la législation de 1904 les griefs suivants: (1) 1° l'application imparfaite de la loi de 1904 a développé le placement clandestin; 2° la loi a contribué, à Paris, tout au moins, à augmenter le nombre des chômeurs, parce que les Offices de placement attirent le personnel de province; 3° elle a fait baisser les salaires, puisque l'employeur cherche à récupérer sur ceux-ci les frais de placement légalement mis à sa charge; 4° elle a causé un préjudice aux véritables associations ouvrières par la concurrence que leur font les grandes associations patronales et les associations fictives.

Divers projets ont été émis, avant la guerre, en vue de remédier à la situation précisée par M. Rameil. Le plus impor-

(1) Chambre des députés, session de 1917, annexe n° 3,917, pages 90 et suivantes.

tant émanait de l'Association contre le chômage.(1) Suivant ce dernier projet, les modifications à apporter au Code actuel du travail étaient les suivantes : limitation du domaine du placement payant, introduction de nouvelles précisions dans la liste des professions incompatibles avec les fonctions de placeur, réglementation sévère en ce qui concerne l'ouverture de nouveaux bureaux, précisions plus grandes dans les renseignements à fournir à l'Administration, suppression du régime privilégié accordé aux agences lyriques, (2) modification dans le personnel administratif chargé de la surveillance des bureaux, aggravation des sanctions prises contre les délinquants. L'organisation rationnelle et la généralisation des bureaux publics de placement étaient d'ailleurs envisagées.

Le projet dont il s'agit considérait la conception anglaise, suivant laquelle le placement doit être organisé par un service national, comme la meilleure ; mais il ne retenait, pour des raisons budgétaires, que la *seule organisation municipale*. En conséquence, le système proposé comportait *l'obligation effective*, pour toutes les communes de 10,000 habitants, de créer un bureau. Dans toutes les villes de plus de 100,000 habitants et dans celles de moins de 100,000 qui le demanderaient, le bureau serait érigé *en Office*, c'est-à-dire pourvu d'une personnalité morale distincte. La gestion des bureaux devrait être assurée par une commission mixte de patrons et

(1) Voir circulaire de l'Association, mars 1914, n° 18.

(2) La loi de 1904 a maintenu les agences lyriques, celles pour cirques ou music-halls. Il a été entendu, lors de la discussion de cette loi, que les agences resteraient soumises au régime du décret de 1852, en attendant qu'une loi spéciale intervienne sur la matière. Cette loi n'a jamais été faite. Il en résulte que ces agences continuent à pouvoir fonctionner chez les logeurs et restaurateurs, à pouvoir faire payer des taxes de placement par les personnes placées et à ne pouvoir être rachetées par les villes. Ce régime injustifié de faveur a donné lieu à des abus nombreux et scandaleux.

de salariés. Il n'y aurait qu'un seul bureau municipal par ville, mais il serait possible de créer des sections professionnelles ou sections locales.

Ces modifications ne constituaient, il est vrai, d'après les auteurs du projet, qu'un minimum indispensable. Elles apportaient une réforme d'ensemble, introduisaient heureusement dans le mécanisme du placement des commissions mixtes recrutées par voie d'élections. *Mais elles étaient encore insuffisantes, parce qu'elles laissaient subsister le placement privé rémunéré et n'organisaient pas un service de placement public hiérarchisé et coordonné.*

La guerre révéla la nécessité d'établir avec méthode un réseau de bureaux publics. Les progrès accomplis en ce domaine au cours des hostilités, la conscience que l'on prit des besoins qui surgiraient au retour de la paix, firent porter le problème devant le Parlement. Une proposition de M. Paul Strauss, adoptée par le Sénat le 22 mars 1917, tendait à consacrer définitivement par un texte légal l'institution des Offices départementaux de placement. Elle demandait aussi que l'obligation pour les villes de voter les dépenses nécessaires à la création de bureaux municipaux, fut expressément formulée. *La Commission du travail de la Chambre des députés*, saisie de la proposition précédente, le 8 novembre 1917, tout en approuvant les mesures préconisées par M. Strauss, demandait, en outre, *la suppression de tout placement privé, qu'il soit payant ou gratuit.* La commission du travail admettait d'autre part, comme nous le verrons, qu'un réseau d'Offices de placement agricole fonctionnât parallèlement au réseau relevant du Ministère du Travail, mais prévoyait la création d'une conférence interministérielle ayant

pour mission de coordonner les opérations des deux organismes.

Cette proposition de la commission du travail est le reflet des deux propositions suivantes : *l'une de M. Lauche*, tendant à organiser le placement des ouvriers, employés et domestiques, et *l'autre de M. Gaston Treignier*, ayant pour objet de modifier les articles 85 et 102 du livre 1^{er} du Code du travail concernant l'organisation du marché du travail, qui ont été déposées à la Chambre des députés. Elles ont été l'objet d'un très important rapport de M. Pierre Rameil, que nous avons déjà cité.

Celui-ci définit en ces termes les principes fondamentaux qui doivent présider à l'organisation du placement : « Le placement présente le double caractère d'être une *institution sociale permettant de remédier au chômage et un élément de progrès économique en contribuant à une juste et adéquate adaptation des disponibilités de main-d'œuvre aux besoins de la production*. Une organisation rationnelle du placement doit tenir compte de deux points de vue, en évitant que l'un ne soit sacrifié à l'autre. Il ne faut pas que le placement soit une institution d'assistance procurant par charité aux chômeurs, à la veille de tomber dans la misère, une occupation quelconque, sans tenir compte de leurs facultés, de leurs besoins et des conditions économiques. Il ne doit pas être davantage, entre les mains des patrons, un instrument de domination de la classe ouvrière, leur permettant d'obtenir, à des conditions fixées par eux, la main-d'œuvre dont ils ont besoin ; — mais, en conciliant les deux aspects du problème, il doit permettre au chômeur de trouver à tout moment, sur l'ensemble du marché, l'emploi qui convient à sa capacité et, à tout employeur, de savoir à un moment donné où se procurer et dans quelles

conditions, la main-d'œuvre nécessaire à ses besoins et même, s'il ne la trouve pas sur le marché national, de la faire venir des colonies ou de l'étranger. »

La question de l'organisation du placement public a été aussi étudiée dans les trois Congrès des *Offices publics de placement*, tenus le premier à Paris en 1917, le second à Marseille en 1919 et le troisième à Strasbourg en 1920.

Nous voudrions, en nous aidant du volumineux et substantiel rapport de M. Rameil, d'une part, et, d'autre part, des travaux effectués par les spécialistes, notamment dans les Congrès que nous venons d'indiquer, dégager les idées directrices de l'organisation du placement.

Ces idées se groupent logiquement autour des trois questions suivantes :

1° Est-il nécessaire ou désirable qu'il y ait un service public de placement ?

2° *Ce service doit-il être investi d'un monopole aboutissant à la suppression de tout placement privé, même gratuit, ou seulement d'un monopole partiel ? Au contraire, n'y a-t-il pas lieu de ne l'investir d'aucun monopole ?*

3° *Comment ce service doit-il être organisé ?*

I

Le Placement. — Service public.

Institution d'intérêt général, le placement ne peut être livré exclusivement aux initiatives individuelles.

Tous les peuples civilisés sont d'accord sur la nécessité d'organiser un service public de placement. En Angleterre, le pla-

cement public est un service national. La loi anglaise du 20 septembre 1909 a donné au Ministère du Commerce le droit de fonder et d'entretenir, dans les milieux qu'il est libre de déterminer, des Offices de placement et de prendre possession de tous les bureaux déjà existants. Par « bureau de placement », la loi britannique entend tout Office ou tout local affecté à la réception ou à la transmission, soit par la tenue de registres, soit par d'autres procédés, de toutes indications susceptibles de faciliter le placement des ouvriers ou des employés. Le pays a été divisé en huit districts, placés sous les ordres de l'Office central de Londres. Il existe environ 500 bureaux principaux, avec près de 1,000 succursales. (1)

En Italie, le décret-loi du 19 octobre 1919 a créé un Office national du chômage et du placement, qui constitue un véritable département rattaché au Ministère du Travail. En Allemagne, la loi du 2 juin 1910 sur les placeurs (art. 2, § 2) spécifie que l'autorisation d'ouvrir un bureau de placement ne peut être donnée quand, dans le même district économique, il existe déjà un Office de placement, public ou privé, de quelque importance. (2)

En France — comme nous l'avons vu précédemment — la loi de 1904 a organisé, dans les villes de plus de 10,000 habitants, un service public de placement.

Si les pays dont nous venons de parler ont compris combien il était nécessaire d'organiser ce service, c'est que des raisons

(1) *L'organisation du placement public*, rapport présenté par M. Friedrich au Congrès des Offices publics de placement, *Bulletin* n° 41-42 de l'Association française pour la lutte contre le chômage.

(2) Friedrich, loc. cit.

graves militent en sa faveur. Tout d'abord, le placement, facteur important de l'organisation du marché du travail, ne peut être abandonné aux fantaisies des individus. Plus que jamais, en présence des nécessités du relèvement économique de la France, il doit être organisé suivant des *vues d'ensemble* et des méthodes générales qu'il appartient aux Pouvoirs publics de déterminer. L'organe de la collectivité est rationnellement amené à contribuer à l'organisation de ce service.

De plus, faire du placement une œuvre professionnelle, analogue à une entreprise commerciale, c'est assimiler le travail humain à une marchandise, assimilation formellement condamnée par le pacte de la Société des nations et par la Conférence internationale du travail de Washington, qui a tenu sa première session du 29 octobre au 29 novembre 1919. Dans le projet de convention concernant le chômage (adopté par 87 voix contre 4), la Conférence générale de l'organisation du travail a adopté, notamment, l'article suivant (n° 2) : « Chaque Etat membre ratifiant la présente convention devra établir un système de bureaux publics de placement gratuit, placé sous le contrôle d'une autorité centrale. Des comités, qui devront comprendre des représentants des patrons et des ouvriers, seront nommés et consultés pour tout ce qui concerne le fonctionnement des dits bureaux. Lorsque coexistent des bureaux gratuits et privés, des mesures devront être prises pour coordonner les opérations de ces bureaux suivant un plan national. Le fonctionnement des différents systèmes nationaux sera coordonné par le bureau international du travail, d'accord avec les pays intéressés. » (1)

(1) *Bulletin Ministère du Travail*, p. 514, Nov.-Déc. 1919.

C'est dire l'importance attachée par la Conférence à l'organisation des services publics de placement.

En outre, une *surveillance sérieuse doit être exercée sur la main-d'œuvre étrangère*, qui comprend quelquefois des « indésirables », voir même des espions. Cette surveillance rentre, de toute évidence, dans la mission de l'Etat.

Enfin, l'unité du placement qui, comme nous le verrons, est une condition indispensable de son efficacité, sera réalisée facilement si le service est un service public, car, seul, il sera naturellement hiérarchisé et centralisé.

II

La Question du Monopole.

S'il est utile d'organiser un service public de placement, doit-il être nécessairement investi d'un monopole complet, excluant tout organisme privé, rémunéré ou gratuit ?

Nous ne le pensons pas.

Certes, nous sommes partisan de la suppression de tout placement rémunéré pour des raisons simples et logiques, qui ont été maintes fois invoquées.

Le placeur, en effet, est un intermédiaire qui, bien souvent, spéculé sur la misère d'autrui, plus attentif à l'augmentation de ses recettes journalières qu'à la valeur des conseils qu'il donne. Nécessairement, le but de lucre qu'il poursuit l'incite à commettre des abus. Or, nous affirmons ici que le travail humain n'est pas une vulgaire marchandise. « Il serait aussi absurde de prétendre que la convention passée entre un patron et un ouvrier doit être tenue coûte que coûte, parce qu'il s'agit d'un libre contrat de droit civil conclu entre eux, alors

que le contrat de travail est, de la part de l'ouvrier, un contrat nécessaire, car l'ouvrier doit manger son pain à la sueur de son front. En entrant à l'usine, il y apporte sa vie : il doit en rapporter de quoi alimenter cette vie. » (1)

Il y a plus. Le placeur professionnel, même honnête, n'a pas les capacités requises pour jouer le rôle qu'il s'octroie.

Isolé, ignorant tout des besoins généraux de l'économie nationale, son action peut même être néfaste, tant par les conseils qu'il donne à tort, que par la propagande qu'il peut faire pour attirer dans les villes les ouvriers des campagnes.

En outre, la multiplicité des Offices ou bureaux nuit à la régularité comme à la sincérité du marché du travail. M. Touzaa, le distingué directeur de l'Office départemental de la Seine, nous citait un exemple intéressant : « Supposons que, pour un corps de métier déterminé, il existe à Paris un seul bureau de placement, bien organisé, centralisant les offres et les demandes d'emploi ; le travail serait simplifié, les emplois procurés aux ouvriers avec le maximum de rapidité ; enfin, le prix de revient du placement opéré serait moins onéreux. Si, au contraire — et cela se passe ainsi — l'ouvrier sait qu'il existe dans la capitale plusieurs bureaux tant publics que privés, il se dira certainement : « Je vais aller successivement frapper à toutes les portes, car j'aurai plus de chances de trouver un emploi. » Le marché se trouvera, par là même, faussé, car si le service central de l'Office de la Seine demande des ouvriers ajusteurs, par exemple, aux dix organismes, privés et publics, ces derniers répondront tous qu'ils ont

(1) Cf. « Philosophie », de M. C. Chalrun, député de la Mayenne, vice-président de la commission du travail de la Chambre, p. Sept. 1920, p. 35.

une demande et le service central en conclura que, sur la place de Paris, il y a actuellement dix ajusteurs disponibles. »

D'ailleurs, les raisons précitées sont tellement fortes qu'elles ont déterminé déjà des plaintes de la part des ouvriers et des recommandations des hommes expérimentés. Nous avons vu précédemment que le Gouvernement de 1848 avait supprimé les Offices privés payants. La loi de 1904 a tenté bien faiblement d'ailleurs de les combattre.

La Conférence générale de Washington a, l'an dernier, fait adopter des recommandations qui, si elles étaient suivies, seraient efficaces. (1)

L'article 1, en effet, est ainsi conçu :

« La Conférence générale recommande que chaque membre de l'organisation internationale du travail prenne des mesures pour interdire la création de bureaux de placement payants ou d'entreprises commerciales de placement. En ce qui concerne les bureaux déjà existants, la Conférence recommande que leur fonctionnement soit subordonné à l'octroi de licences délivrées par le Gouvernement et que toutes mesures soient prises afin de les supprimer dès que possible. »

Nous demandons, en conséquence, la suppression radicale des Offices privés payants de placement.

Mais, malgré les objections qui vont nous être adressées, *nous persistons à admettre le fonctionnement, parallèle au service public, d'institutions gratuites, réglementées et rattachées au réseau public.*

« Si vous admettez ce système, nous dira-t-on, comment empêcherez-vous qu'une entreprise privée, gratuite en appa-

(1) *Bulletin Ministère du Travail*, nov.-déc. 1919, p. 516.

parence, ne soit rémunérée en réalité ? » D'autre part, la juxtaposition de deux réseaux de placement, l'un dirigé par l'Etat, l'autre livré aux initiatives individuelles, même désintéressées, ne rend-elle pas impossible ou du moins très difficile la réalisation de l'unité du placement ?

Ces objections ne nous effraient pas.

Nous pourrions répondre, en premier lieu, que des personnalités très compétentes ont demandé et demandent encore aujourd'hui la coexistence des deux systèmes. M. Perchot, dans son rapport sur le chômage, en 1915, redoutait même la création d'un service de placement public définitif. (1) Dans l'enquête que nous venons de faire, depuis plusieurs mois nous avons constaté l'existence d'opinions différentes à ce sujet.

Pour notre part, si nous nous refusons à admettre le principe du monopole, c'est que deux raisons capitales nous en dissuadent. La première est précisément une raison de fait : les syndicats, les associations, les sociétés mutualistes rendent de grands services en collaborant avec les Offices publics. Il est avantageux — cela est admis unanimement — de laisser aux commissions paritaires le soin de gérer les bureaux publics de placement ; or, ces commissions paritaires sont élues par les syndicats et associations, et, dans la majorité des cas, les bureaux de placement fondés sous les auspices des syndicats ont été rattachés au réseau public et fonctionnent comme de véritables succursales spécialisées.

D'ailleurs, à notre avis, la loi devrait, tout à la fois, interdire absolument toute rémunération clandestine, réglementer

(1) Rapport Perchot, 1915, déjà cité.

les Offices privés et les obliger à rester en liaison avec le réseau public.

C'est ainsi que l'unité serait sauvegardée en même temps que la liberté.

Et, surtout, les inconvénients du monopole seraient évités. Le monopole conduit souvent à la routine et fait triompher la médiocrité, pour la raison bien simple que, seule, la concurrence est le stimulant nécessaire au perfectionnement des institutions. (1)

III

Organisation du Service.

La question du monopole étant résolue, nous sommes amenés à nous demander comment le service public de placement doit-il être organisé ?

Cette question est double.

Elle implique, tout d'abord, celle de savoir si le service dont il s'agit doit être national ou non ; puis, celle de savoir d'après quelles règles pratiques il convient de l'organiser.

Sur le premier point, nous pourrions nous rallier au système anglais et lui donner le caractère d'un service national. Mais il vaut peut-être mieux, en France, confier les services de placement aux trois unités administratives sur lesquelles repose toute notre organisation publique : *la commune, le département et l'Etat*. Cette seconde solution, adoptée par la commission du travail d'après le rapport de M. Rameil, paraît

(1) L'enquête que nous avons faite, au cours des derniers mois nous a révélé une unanimité absolue en ce qui concerne la suppression du *placement payant*.

Par contre, avec MM. Gauthier et Antoine, nous sommes partisans du maintien des organes de placement *privés gratuits*.

plus conforme aux précédents et aux réalités. Elle développe la pensée du législateur de 1904, qui avait établi le placement public sur la base municipale. Elle consacre également les progrès réalisés au cours de la guerre, par suite de la création et du développement des Offices départementaux et de l'Office central de placement.

Quant aux règles pratiques d'organisation, sur lesquelles il convient d'insister, nous les résumons par ces mots : organisation paritaire ; centralisation, intercommunication, unité ; spécialisation, orientation professionnelle ; organisation commerciale.

A

L'Organisation paritaire.

Le meilleur moyen d'assurer l'impartialité du placement est de confier la direction du bureau public à une commission composée en nombre égal de patrons et d'ouvriers. La collaboration des uns et des autres dans une œuvre qui les intéresse tous est propre à prévenir ou à atténuer les conflits. Elle facilite la conclusion loyale des contrats de travail. Les employeurs ont généralement confiance dans une commission où ils sont représentés et les ouvriers peuvent être assurés que leurs mandataires sauront éviter que le placement ne devienne contre eux un instrument d'exploitation.

« Les garanties de loyauté que la commission mixte présente de par sa constitution même, dit M. Rameil, (1) écartent toute suspicion et lui attirent, par conséquent, l'appui des deux clients d'offre et de demande de travail. Le but primordial du bureau de placement, en tant que réalisant l'adaptation des besoins et des disponibilités de main-d'œuvre, se

(1) Rapport précité, page 253.

trouve ainsi plus facilement atteint. En même temps, au point de vue technique, cette adaptation peut se faire dans de meilleures conditions, grâce aux suggestions et aux indications des membres du comité, que leur profession a mis à même de connaître, mieux que personne, les questions économiques dans les problèmes du travail. Au point de vue général, enfin, cette fréquentation quotidienne des représentants des employeurs et des travailleurs leur apprendra à mieux se connaître, à s'apprécier et, souvent, à se rendre justice. Certes, l'institution n'est pas susceptible de faire disparaître tous les conflits, mais, souvent, elle éclairera nombre de malentendus dont ils naissent sans qu'on puisse en apercevoir la cause précise, uniquement faute de s'être compris. » Aussi bien les expériences heureuses des pays étrangers sont-elles de nature à nous encourager dans la voie du placement paritaire (Allemagne, Belgique, Danemark, etc.). (1)

B

Centralisation et Intercommunication, Unité.

Il importe que le travailleur se renseigne facilement et rapidement sur les occupations qui peuvent lui convenir et que, de son côté, les employeurs se procurent, dans les mêmes conditions, la main-d'œuvre qu'ils attendent.

Du point de vue de la rapidité de l'embauchage, un marché restreint sera plus avantageux. Mais, au point de vue de la meilleure adaptation des offres et des demandes, un marché

(1) Rameil : loc. cit., p. 254 et suivantes.

Piquenard : Rapport sur les bureaux de placement en Allemagne, annexé à la circulaire du Ministre du Travail du 14 mars 1910 relative au placement municipal.

étendu sera préférable. Il est possible, cependant, de concilier ces deux desiderata grâce à la superposition de « marchés de travail » de plus en plus étendus, régis par des organes hiérarchisés et demeurant en liaison.

« Par une communication constante de renseignements, dit M. Rameil, (1) les différents services de placement doivent se tenir au courant de leurs besoins et de leurs disponibilités de main-d'œuvre. Grâce à la centralisation, l'activité de chacun des services, au lieu de s'exercer isolément, est coordonnée à celle des organes similaires par l'intermédiaire d'un organe supérieur. Le placement peut ainsi acquérir un caractère national, car l'indication des offres et des demandes valant pour tout le territoire, celui-ci se trouve transformé en un vaste et unique marché du travail, qui pourra, même, au besoin, trouver un prolongement aux colonies et à l'étranger. »

La *centralisation et l'intercommunication* permettent donc de combiner l'avantage du marché restreint, échelon inférieur dans la hiérarchie des organes de placement, avec le marché plus large, régional ou même national, groupant et mettant en présence les offres non satisfaites sur les marchés locaux.

A la centralisation se rattache l'unité du placement, qui est recommandée par tous les spécialistes. La déclaration du Congrès de Marseille (9 et 11 janvier 1919) spécifie que l'unité de placement est la condition absolue de toute organisation efficace. Voici les termes de cette déclaration sur ce point : (2)
« Les patrons, les ouvriers, les administrateurs publics, les représentants des assemblées élues qui siègent à la Confé-

(1) Loc. cit., p. 275.

(2) Association française pour la lutte contre le chômage, *Bulletin* n° 22, p. 24.

rence de Marseille mettent en garde le Parlement contre toute tentative d'organisation spéciale, pour une catégorie économique déterminée, de services de placement, qui n'aurait d'autre résultat que de rompre l'unité nécessaire du marché du travail et d'empêcher, en France, tout effort rationnel de répartition de la main-d'œuvre.

« Ils rappellent qu'à leur sens cette unité est la condition absolue de toute organisation efficace.

« Il faut que, dans chaque centre, un seul service soit qualifié pour effectuer des opérations de placement ; qu'il concentre toute la main-d'œuvre disponible et la répartisse judicieusement, en tenant compte, à la fois, des besoins de la production et des préoccupations d'ordre social, qui imposent des ménagements particuliers à l'utilisation de certaines mains-d'œuvre, comme celle de la femme, des mutilés et des réformés.

« Ce service sera, suivant les circonstances et la situation économique du milieu dans lequel il est appelé à agir, municipal ou inter-municipal, départemental, voire même inter-départemental, et ses efforts seront centralisés par des organismes de coordination superposés aboutissant, au centre, à la constitution d'un Office national, grand régulateur des mouvements de la main-d'œuvre sur tout le territoire français. »

La *question de l'unité* présente un aspect dont l'importance ne saurait échapper à personne. Le texte proposé par la commission du travail, dont M. Rameil a été le rapporteur, prévoit, à côté de l'Office central de placement, fonctionnant près du Ministère du Travail, un Office central de la main-d'œuvre agricole près du Ministère de l'Agriculture et, de même, à côté des Offices départementaux, des Offices spéciaux

pour le placement agricole. Le motif de cette dualité d'organisation est, d'après le rapporteur, que la recherche et le placement du travailleur agricole nécessitent une connaissance des choses de la terre que, seul, possède le Ministère de l'Agriculture, aidé et conseillé par les groupements agricoles constitués dans les différentes régions de culture.

Cette conception est en opposition avec la déclaration du Congrès de Marseille, qui considère, au contraire, comme désirable l'existence dans chaque centre d'un seul service concentrant et répartissant toute la main-d'œuvre disponible. M. Fuster, président de l'Office départemental de la Seine, n'admet de même, dans la coordination du placement, aucune distinction entre l'agriculture, le commerce ou l'industrie.

Pour notre part, nous estimons aussi que, sans une véritable unité d'organisation, le placement ne saurait atteindre son maximum d'efficacité.

Sans doute, le placement agricole exige des compétences spéciales. Mais la réunion de ces compétences est compatible avec l'organisation unitaire.

L'organisation du marché du travail requiert une unité de documentation, de vues et d'impulsion, qui s'accommoderait mal, dans la pratique, du fonctionnement parallèle de deux organismes : l'un dépendant du Ministère du Travail, l'autre du Ministère de l'Agriculture. Il pourrait y avoir entre eux des divergences et même des contradictions. L'unité est donc désirable, mais pour que le placement agricole n'en souffre pas, il conviendrait, dans chaque bureau, de laisser des places aux spécialistes de l'agriculture.

Ainsi seraient conciliées des conceptions d'organisation dont l'antinomie n'est qu'apparente.

Spécialisation, Orientation professionnelle.

La spécialisation est l'un des traits principaux de l'organisation du placement.

On ne peut se contenter d'enregistrer et de centraliser les offres et les demandes de travail. Comment s'y reconnaîtrait-on, parmi des milliers de fiches, si on les ajoutait seulement les unes aux autres par ordre chronologique ? Il faut procéder à une classification.

Celle-ci doit être faite à plusieurs points de vue ; il y a lieu de tenir compte de la profession, du sexe, de la qualification et de l'âge de celui ou de celle qui sollicitent un emploi. D'où il faut opérer une première distinction entre les hommes et les femmes, et, dans chacune de ces catégories, les répartir par profession en tenant compte du point de savoir si l'ouvrier est qualifié ou non ; enfin, envisager d'une manière particulière le placement des apprentis et des mineurs.

Le placement des jeunes ouvriers présente, en effet, une grande importance non seulement en ce qui concerne leur intérêt immédiat, mais aussi au point de vue social. Nous touchons ici à la question si actuelle de l'orientation professionnelle, qui joue un rôle de premier plan dans l'organisation du marché du travail et sur laquelle il est nécessaire d'insister.

L'orientation professionnelle, élément indispensable du placement des jeunes gens, des mutilés et des ouvriers non qualifiés, s'organise activement en France depuis 1920, grâce

aux efforts des commissions mixtes patronales et ouvrières qui administrent les Offices publics paritaires de placement. (1)

L'absence de sélection professionnelle de la jeunesse entraînait des conséquences inévitables et fâcheuses : abaissement de l'habileté et de la conscience professionnelles, diminution du rendement en quantité et en qualité, perte des marchés extérieurs, concurrence sur le marché national des produits fabriqués et des travailleurs étrangers.

Ces inconvénients avaient été depuis longtemps constatés par ceux qui s'occupaient de placement et d'apprentissage. De louables efforts avaient été faits pour y remédier, mais ils étaient demeurés isolés et fragmentaires. Le mal devint plus sensible aux yeux des commissions paritaires des Offices de placement, au fur et à mesure du développement de leur action, qui finit par s'étendre sur le pays tout entier. En 1920, par exemple, les Offices ont effectué 1,078,000 placements ; en outre, il s'est présenté dans les services 490,000 personnes qui n'ont pas fait connaître la suite donnée aux offres ou qui n'ont pu être placées. Les constatations des Offices ont donc porté sur plus de 1,500,000 unités et sur toutes les catégories de l'activité professionnelle.

Or, leurs constatations ont conduit les commissions paritaires à reconnaître que les circonstances actuelles rendaient plus désirables que jamais des précautions spéciales en vue du placement de la jeunesse.

(1) Voir, sur la question, le rapport de M. Gauthier dans le *Bulletin du Ministère du Travail* de juillet-août-septembre 1921, sous le titre : « L'Orientation professionnelle en France par Offices paritaires de placement », et le rapport de M. Fontègre au Congrès des Offices publics de placement tenu à Strasbourg en juillet 1920. Association française pour la lutte contre le chômage. *Bulletin* n° 41-42.

Les pertes occasionnées par la guerre sont évaluées, dans les rapports de M. le député Louis Marin et de M. Deschamps à la cinquième Conférence interalliée des mutilés, à des chiffres compris entre 10 et 20 0/0 des effectifs professionnels selon les catégories ; l'ensemble représente 1,200,000 unités. Il importe de reconstituer ces effectifs, sous peine de voir nos exploitations nationales se relever avec le concours de spécialistes étrangers, les Français étant réduits au rôle de manœuvres ou d'employés subalternes. D'autre part, l'application progressive de la loi du 22 juillet 1918 doit rendre obligatoire l'apprentissage ; il faut présenter à cet enseignement les jeunes gens les mieux doués, susceptibles d'apprendre rapidement un métier, de l'exercer convenablement. La même observation s'applique, dans une certaine mesure (loi du 2 août 1918) à l'enseignement agricole.

L'orientation professionnelle des jeunes gens est donc une nécessité économique, sociale et nationale.

Or, leur répartition dans les diverses branches de l'activité s'opérait sans discernement, sans programme d'avenir, sans même qu'on prit soin des capacités ou de l'état de santé des sujets. Or, pour remédier à ces errements, il ne fallait pas songer à porter atteinte à la liberté individuelle du choix des professions, alors même qu'il aurait existé des procédés certains et éprouvés de sélection rationnelle. Tout ce que l'on pouvait faire, c'était de conseiller les familles. Mais, sur quelles données devaient être établis ces conseils ?

Le problème, ainsi que l'a dit M. Gauthier, (1) pouvait être posé de la manière suivante : « Etant donné la situation du

(1) Rapport précité, loc. cit., p. 258-259.

marché du travail et ses développements probables, étant donné pour un adolescent la situation sociale de sa famille, son degré d'instruction, son état de santé, ses aptitudes et ses tendances, quelle est la profession qu'il a le plus de chance d'exercer au mieux de ses intérêts personnels et des intérêts généraux de la société ? »

Les Offices de placement avaient, à ce sujet, des éléments utiles d'information. D'abord, ils étaient en mesure de bien connaître la situation du marché du travail. En outre, toutes les questions relatives aux « exigences » des métiers, au retentissement physiologique et psychologique de leur exercice sur ceux qui les pratiquent, à la détermination des aptitudes physiques et intellectuelles, avaient déjà fait l'objet de nombreuses études. (1)

Les premières applications pratiques importantes furent faites lorsqu'il devint nécessaire d'employer les femmes au cours de la guerre dans beaucoup de métiers. (2) Elles ne tardèrent pas à se développer, stimulées qu'elles étaient par

(1) A la suite des précurseurs comme Mary et Chauveau, on peut citer Amar : *Organisation physiologique du travail*, 1907 ; *Orientation professionnelle*, 1921. — Imbert : *Principales publications relatives à l'étude expérimentale du travail professionnel*, 1913. — Lahy : *Signes objectifs de la fatigue dans les professions qui n'exigent pas d'effort musculaire*, compte rendu Académie des sciences, 1914 ; *Conditions psycho-physiologiques de l'aptitude au travail dactylographique*, Académie des sciences, 1913. — Lipmann, Otto : *Zurpsychologischen charakteristik der mittleren berufe*, 1916. — Munsterberg : *Finding a life work chap. of Choice of a vocation*, 1910-1911. — Neuke : *Yugend Kunde, arbeitnache is*, 1918. — Christisens : *Orientation professionnelle des enfants*, 1914. — Voir également *Bulletin Solway*, *Bulletin de la Société Alfred Binet*. — Etudes de l'institut Lannelongue (Langlois, Lapique, Frois). — Bibliographie donnée en note de l'article précité de M. Gauthier.

(2) Fontègne et Solari : *Le travail de la téléphonie*, *archives de psychologie*, t. 17, n° 66, novembre 1918.

les spécialisations exigées par la guerre, (1) le devoir de réintégrer les mutilés dans la vie économique (2) et l'obligation de recruter des apprentis pour les professions délaissées. (3)

Aussi bien l'orientation apparut-elle comme un aspect de la question sociale, ce qui engagea les Pouvoirs publics de divers pays à s'y intéresser. Berlin, Munich, Hambourg, Leipzig, Dresde et d'autres villes de Prusse et de Bavière ont cherché à organiser l'orientation. Des décrets prussiens, bavarois, saxons, wurtembergeois ont obligé les communes de plus de 10,000 habitants à créer un Comité d'orientation professionnelle (C. O. P.). La Fédération des syndicats ouvriers allemands, dans son dernier Congrès tenu à Nuremberg, la Fédération allemande des chambres de métiers demandent instamment qu'il soit pris toutes mesures nécessaires pour conseiller l'enfant, à sa sortie de l'école, sur la profession qui conviendra le mieux à ses aptitudes physiques et intellectuelles, tout en répondant aux conditions économiques du moment. La Société des tramways de Berlin, la Compagnie des chemins de fer saxons, la Société Auer, le Ministère du Travail, la plupart des établissements industriels s'efforcent par tous les moyens de sélectionner préalablement les futurs ouvriers qualifiés, et plus d'une usine n'accepte que des jeunes gens qui ont subi un examen préalable. Berlin, Charlottenburg, Mannheim disposent de laboratoires, richement dotés et entretenus, qui ont pour objet la détermination

(1) Camus et Nephier : *Temps des réactions psycho-motrices des candidats à l'aviation, etc.* Académie des sciences, 1916, 2^e trimestre.

(2) De Paeuw : *L'orientation professionnelle des mutilés. Revue inter-alliée des questions concernant les invalides de la guerre*, mai 1917.

(3) L'ingénieur Mauvezin, à Bordeaux, a fondé un institut d'orientation professionnelle.

des aptitudes professionnelles. Il n'y a presque plus d'universités, ni de collèges techniques supérieurs, ni d'écoles professionnelles qui n'aient étudié, chaque semestre, une ou plusieurs questions relatives à l'orientation professionnelle. (1) La Suisse et la Belgique — ces deux laboratoires sociaux de premier rang — ont fait en cette matière des expériences intéressantes : la première, à Genève, (2) Bâle, Zurich, etc. ; la seconde, à Bruxelles, Verviers et Charleroi. Les Etats-Unis et l'Angleterre ont créé les « Vocational Guidance ». En Autriche, le Ministère de la Protection sociale a été chargé d'assurer l'orientation de la jeunesse. La Tchécoslovaquie est entrée dans la même voie. A Barcelone, un laboratoire de recherches a été fondé par le docteur Mira

En France, le Ministère du Travail avait, dès le 20 juillet 1913, signalé aux Préfets l'importance de l'adaptation de l'adolescent à la profession qu'il doit exercer. Mais il se rendait compte que des résultats sérieux ne pourraient être obtenus qu'avec le concours d'organismes locaux, réunissant les représentants des groupements professionnels.

En 1920, cela devenait possible grâce au développement des Offices publics de placement et à l'organisation des commissions paritaires. La question de l'orientation fut soumise au Congrès des Offices de placement tenu en juillet 1920. La conclusion fut que l'œuvre pouvait être entreprise, mais à la condition de l'associer étroitement à la vie

(1) Rapport de M. Fontègne au Congrès des Offices publics de placement tenu à Strasbourg en juillet 1920.

(2) L'établissement le plus réputé est l'institut J.-J. Rousseau, de Genève.

locale en instituant les services d'orientation sous la forme de sections des Offices départementaux de placement, auxquels il suffirait alors soit de faire entrer dans leurs commissions paritaires des éducateurs, des médecins, des techniciens, etc., soit de s'adjoindre des commissions spéciales. (1)

Le Congrès décida d'effectuer des enquêtes à Roubaix, Rouen, Vierzon, Nancy, Strasbourg, Lyon, Nantes, Toulouse et Marseille. Ces enquêtes, qui ont porté sur environ 700 enfants appelés à quitter l'école, ont contribué à définir les directives essentielles du placement de la jeunesse.

Avant tout, comme l'indique M. Maurice Roger, inspecteur général de l'instruction publique, dans son rapport sur le fonctionnement en 1920 des œuvres complémentaires de l'école, (2) ce qui caractérise l'œuvre à accomplir, c'est la complexité des concours qu'elle exige. Il faut la collaboration des instituteurs, des médecins, des psychologues, des spécialistes du travail et du placement. M. Roger ajoute, s'inquiétant d'éviter la résistance ouvrière qui pourrait, sinon faire échouer les mesures prises, du moins en amoindrir l'efficacité : « Je crois donc que si l'on ne crée pas des bureaux d'orientation indépendants, et je ne le souhaite pas, c'est aux Offices de placement qu'il faudra en remettre la charge. »

Le Ministre du Travail, en même temps qu'il faisait agir les Offices régionaux de placement pour aider les Offices départementaux à grouper autour d'eux les concours nécessaires, cherchait à provoquer entre les administrations publiques une collaboration de même ordre. Celle-ci lui fut accordée

(1) Voir les vœux adoptés par le Congrès dans le *Bulletin* n° 41-42, de l'Association française pour la lutte contre le chômage, page 64. — Voir aussi : *Journal officiel*, 24 juillet 1920, pages 10-629.

(2) *Journal officiel* du 6 avril 1921.

avec empressement. Les commissions d'orientation furent constituées. Elles s'appliquèrent à faire de la propagande auprès des employeurs, des ouvriers, du personnel enseignant, des familles des élèves. (1)

Des mesures ont été prises, dans un certain nombre de villes, au cours de l'année scolaire 1920-1921, (2) qui seront généralisées dans l'avenir. D'une manière générale, les décisions prises par les villes sont les suivantes :

1° Installation au chef-lieu de la région, dans le cadre de l'Office départemental, d'une section d'orientation aussi perfectionnée que possible, susceptible d'être copiée par la suite dans les autres départements ;

2° Installation au chef-lieu de la région d'un cabinet d'orientation rattaché à un centre scientifique, de manière à pouvoir ultérieurement fournir tous renseignements utiles aux autres Offices ;

3° Institution immédiate, dans le plus grand nombre possible de départements, de sections d'orientation annexées aux Offices, sections qui entrent immédiatement en action, se réservant de perfectionner leurs méthodes au fur et à mesure des acquisitions dues à l'expérience.

Il a été procédé à l'organisation de services d'orientation dans les villes suivantes : Strasbourg, (3) Lille, Roubaix, Ca-

(1) Voir des détails sur la conduite de cette propagande dans le rapport précité de M. Gauthier.

(2) Voir aussi sur ce point le rapport précité de M. Gauthier.

(3) Voir les renseignements fournis par M. Fontègne dans son rapport au Congrès de juillet 1920.

lais, Laon, Hirson, Nantes, Limoges, Le Mans, Laval, Lorient, Toulouse, Albi, Pau, Marseille, Lyon, Clermont-Ferrand, région de Paris, Rouen, Le Havre, Caen, Lizieux et communes rurales, Beauvais, Châlons, Reims, Bourges, Vierzon, Saint-Florent, Mézières, Bar-le-Duc, Nancy, Saint-Dizier, Epinal, Melun, Fontainebleau, Montereau, Versailles, Chartres. (1).

La première organisation est, chronologiquement, celle qui a été réalisée à Rouen. Il est utile de la décrire, parce qu'elle a servi de type dans presque tous les cas. (2) La commission d'orientation comprend les représentants de la commission paritaire, le directeur de l'Office de placement, le secrétaire de cet Office, qui est l'inspecteur du travail, les inspecteurs de l'enseignement technique, un inspecteur de l'enseignement primaire, le secrétaire général de l'Office des pupilles de la nation, le directeur des services agricoles, l'inspecteur des services d'hygiène, diverses personnalités industrielles particulièrement qualifiées, un représentant de la presse ; la commission a pour programme de rechercher les besoins actuels des diverses professions de la région en apprentis, de déterminer les indications et contre-indications physiques, intellectuelles et morales qui conviennent ou qui s'opposent à l'exercice des principales professions. La commission doit s'entendre avec les organisations patronales pour le placement des jeunes gens et les suivre pendant l'apprentissage, de manière à recueillir, en particulier, toutes indications sur la valeur des décisions prises.

Que devons-nous conclure de tout cet exposé ?

(1) Voir, sur chacune de ces villes, les renseignements donnés dans le rapport de M. Gauthier, déjà cité, pages 263 et suivantes.

(2) Rapport de M. Gauthier, déjà cité, page 265.

D'abord, que les Offices départementaux ont su réaliser la première condition de l'orientation professionnelle, qui est la collaboration des compétences. Ce travail de recherches se poursuivra et s'étendra au fur et à mesure que se multiplieront les questions relatives à l'orientation. Il sera établi des relations avec les instituts de pédagogie, comme, en particulier, celui de Paris. Pour l'enseignement technique, en dehors des chiffres officiels, seront mis à profit les travaux déjà faits par l'Association pour le développement de l'enseignement technique, par les chambres de commerce, les chambres syndicales et les comités de patronage des apprentis. Au point de vue médical et psychologique, il n'est pas douteux que la recherche des indications et contre-indications fera de grands progrès.

L'orientation présente aussi de l'intérêt en ce qui concerne la réadaptation des mutilés à un métier. Le Congrès de l'Union fédérale des Associations françaises des mutilés, réformés, anciens combattants, veuves et ascendants, a exprimé, le 24 mai 1920 et le 17 mai 1921, des vœux en faveur de l'institution de centres régionaux de rééducation, sous le contrôle des Offices départementaux de placement.

Enfin, le Ministre du Travail se propose de créer un centre de documentation, de propagande et d'information, qui aura pour mission de se tenir au courant de tous les progrès constatés dans les études sur la physiologie et la psychologie des métiers, de rassembler les monographies professionnelles existantes, d'en faire établir de nouvelles, de recevoir les constatations relevées par les services d'orientation et de communiquer aux Offices départementaux toutes les données ayant une valeur certaine de généralisation. Cet organisme

secondera les Offices dans leurs efforts pour réunir les collaborations nécessaires. Il exercera une action d'ensemble en s'inspirant à la fois de l'intérêt personnel des candidats à orienter et des intérêts généraux de la société.

D

Organisation commerciale.

Le placement doit être effectué d'après les méthodes commerciales.

La crainte de la routine est une objection qu'on a élevée contre le placement public. Aussi les spécialistes ont-ils insisté sur la nécessité d'une organisation et d'une gestion commerciale. (1)

Le principe est de donner satisfaction à la clientèle et de développer les opérations de l'entreprise. De cette conception devraient s'inspirer les commissions des bureaux de placement et les agents qu'elles auront sous leur direction. Ce principe doit se traduire en fait par une *installation convenable des locaux affectés au placement*, par des *procédés de travail rapides* et par le choix d'un *personnel intelligent et actif*.

Les locaux doivent être aménagés avec des salles distinctes possédant chacune deux entrées, l'une pour les patrons, l'autre pour les chômeurs et chômeuses, des couloirs intérieurs reliant les différentes pièces et permettant au personnel de communiquer sans troubler le fonctionnement du service.

Les procédés de travail ne doivent avoir rien de rigide ni de trop compliqué : « Il ne s'agit pas, dit M. Rameil, (2)

(1) Rameil, loc. cit., p. 313 et suivantes.

(2) Rapport précité, p. 316.

d'une besogne d'écritures qui ne demande qu'une certaine application et de la routine, mais d'une besogne active comme celle du commerce. L'Office de placement ne doit pas laisser ses employés siéger dans un fauteuil en attendant la clientèle. Il ne faut pas que la sécurité de toucher à la fin du mois leur traitement leur permette de se désintéresser de la bonne marche de leur service. Ils doivent, au contraire, mettre toute leur activité à recruter la clientèle, à lui donner satisfaction, à développer les opérations de leur bureau. »

Un bureau de placement ne doit pas attendre seulement les demandes et les offres d'emploi : il doit les provoquer. Dans ce but, il doit recourir à tous les procédés en usage dans le commerce : affiches annonces, prospectus.

Le recrutement du personnel doit aussi être fait avec beaucoup de soin. Ici, le comité mixte, composé de gens de métier, peut exercer une très heureuse influence en établissant lui-même les propositions de nominations aux divers emplois, car les nominations faites directement par les autorités municipales ou centrales pourraient être souvent inspirées par des recommandations politiques, et l'arrivisme ne tarderait pas à faire sentir ses méfaits.

CONCLUSION

La perturbation produite par la guerre dans notre marché du travail a secoué l'inertie et la routine. Sous la pression des nécessités, une floraison de nouveaux organes de placement a couvert notre sol, en même temps que les organismes déjà existants montraient une activité sensiblement accrue.

Cette œuvre, réalisée dans la tourmente de 1914, fait honneur à notre faculté d'improvisation.

Mais il ne suffit pas d'improviser, il faut encore prévoir, organiser, et surtout comprendre que notre relèvement et notre progrès économique seraient grandement intéressés, au lendemain de la paix, à une organisation rationnelle du placement.

Nous avons noté les efforts faits dans ce but au cours même des hostilités et après leur cessation ; nous avons analysé, à la lumière de l'expérience, des documents parlementaires et des travaux des spécialistes, les idées qui devaient présider à cette organisation et à l'établissement de son statut légal.

Aussi bien le problème s'est-il présenté d'une manière universelle.

La nécessité d'un perfectionnement des services de placement et d'une organisation méthodique du marché du travail

s'est fait sentir dans la plupart des pays. (1) Et ce n'est pas là l'un des aspects les moins intéressants de la réorganisation économique de l'Europe.

Non seulement le problème du placement s'est présenté à l'attention de tous les gouvernements, mais il offre un aspect international, qui ne peut échapper à aucun d'eux. Les marchés du travail des diverses nations ne sont plus, à l'heure actuelle, indépendants les uns des autres. *Au système de l'économie nationale se substitue de plus en plus celui de l'économie mondiale.* Chaque année un nombre important de travailleurs passe, soit à titre temporaire, soit à titre définitif, des pays d'émigration dans les pays d'immigration et influe, par suite, dans ces derniers, sur le rapport existant entre l'offre et la demande de travail. Rien ne saurait empêcher cette situation. Or, les pays d'émigration ont le droit d'être éclairés sur les débouchés que les pays étrangers offrent à leurs nationaux ; inversement, les pays d'immigration ont le droit de demander que les pays étrangers aient, avant d'empiéter sur les marchés voisins, assaini dans la mesure du possible leur propre marché du travail. De cette solidarité internationale il résulte que le marché du travail d'un pays donné ne peut être convenablement organisé s'il n'entretient pas avec les marchés voisins des communications régulières.

La question se pose donc de savoir s'il ne conviendrait pas de créer, au sein du bureau international du travail établi

(1) Voir pour la Grande-Bretagne : Association pour la lutte contre le chômage ; circulaire n° 25 du Secrétariat général. — Pour le Danemark et la Norvège : *Ibidem*, circulaires n°s 24 et 26. — Pour les Pays-Bas : *Ibidem*, circulaire n° 28. — Pour l'Allemagne et l'Autriche : *Ibidem*, circulaire n° 36. — Pour l'Espagne : *Ibidem*, n° 30. — Pour les Etats-Unis : *Ibidem*, n° 35. Voir proposition de résolution présentée par M. Albert Thomas à la Conférence de Gênes, avril 1922. (Commission du travail.)

par les traités de paix, une section spéciale des migrations. (1)

Les migrations ne sont pas seulement des phénomènes démographiques et politiques, mais aussi des phénomènes d'ordre économique. Chaque individu qui passe une frontière en vue de chercher de l'ouvrage exerce une influence sur deux marchés du travail. Un organisme international ayant pour objet de régler les migrations serait d'autant plus utile que les mouvements migratoires, déjà importants avant 1914, sont destinés à s'accroître par suite de la grande perturbation politique et économique entraînée par la guerre. Il importe que les mesures relatives à l'émigration et à l'immigration prises par les différents pays soient précédées d'un examen en commun et même coordonnées entre elles. Chaque nation gagnerait à cette étude préalable et concertée et à cette coordination. (2)

La mission de la section des migrations du bureau international du travail serait double.

En premier lieu, la section fonctionnerait comme service central international pour le placement des travailleurs. Elle constituerait un organe auquel serait adressée toute la documentation relative aux réseaux nationaux de placement public ou émanant de ces réseaux. Les informations ainsi recueillies seraient redistribuées aux bureaux nationaux, qui pour-

(1) Le Conseil d'administration du bureau international du travail, réuni à Stockholm (5-7 juillet 1921), a décidé de prendre en considération l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence interalliée du travail de 1922 les *questions relatives à l'émigration*. (*Bulletin Ministère Travail*, sept. 21, p. 327.)

(2) Sur le placement au point de vue international, voir : *Bulletin de l'Assistance internationale pour la lutte contre le chômage*, juillet-septembre 1913. Association française pour la lutte contre le chômage, *Bulletin* n° 28-29.

raient alors poursuivre, soit par l'intermédiaire de la section internationale, soit directement, mais après avoir avisé la section, les compensations reconnues désirables. « En d'autres termes, lisons-nous dans le *Bulletin* de l'Association française pour la lutte contre le chômage, (1) la section jouerait, entre les divers bureaux nationaux de placement, le rôle que ces bureaux eux-mêmes jouent à l'intérieur de leurs pays entre les bureaux régionaux ou locaux. De cette manière et, pour la première fois, les émigrants éventuels seraient exactement renseignés sur les circonstances économiques véritables des pays dans lesquels ils projettent de se rendre. »

En second lieu, et à côté de ses attributions comme organe d'information et de liaison entre les services nationaux de placement, la section des migrations pourrait être chargée de l'administration directe et de la surveillance des travailleurs émigrés.

« On sait, lit-on encore dans le *Bulletin* cité plus haut, combien tend à s'aiguiser le conflit entre pays d'émigration et pays d'immigration en ce qui concerne la protection de ces travailleurs. Surtout lorsqu'il s'agit de migrations temporaires n'impliquant ni changement de nationalité, ni apprentissage de la langue, les pays d'émigration réclament une sorte de droit de suite ou de regard sur ce qui advient de leurs nationaux qui dépasse sensiblement les privilèges consulaires traditionnels. Pour concilier les susceptibilités nationales, l'on pourrait confier à la Société des nations, agissant par l'intermédiaire de la section des migrations, la surveillance des travailleurs émigrés. »

(1) *Bulletin* n° 28-29, page 67.

Retenons ces intéressantes suggestions, qui apparaissent comme l'un des éléments nombreux et complexes de l'instauration d'une véritable société internationale. Et souhaitons qu'elles se réalisent.

En ce qui concerne notre pays, qui nous intéresse avant tout, il n'est pas douteux qu'il peut attendre beaucoup du placement public.

La victoire militaire, si glorieuse soit-elle, ne suffit pas. Il faut aussi que nous ayons notre victoire dans les batailles économiques mondiales.

Nous appelons des réformes intérieures et extérieures dans le domaine du placement, qui est un incontestable facteur de la prospérité. Mais, qu'il s'agisse de l'amélioration des procédés de travail en cette matière, de la création d'organismes chargés de les appliquer, ou de la structure générale donnée par la loi à l'ensemble de l'institution, nous avons vu que ces réformes nécessaires sont déjà précisées et amorcées.

Si donc les intéressés, ouvriers et patrons, suivis par le Parlement et les Pouvoirs publics, font confiance aux hommes qui ont la charge de nos Offices, ceux-ci sauront, par une action à la fois mieux coordonnée et plus variée, accomplir efficacement les deux tâches qui leur incombent : régulariser selon des données d'ensemble le marché du travail français et, d'autre part, veiller à la sélection individuelle. Ainsi seront conciliés l'ordre national et le progrès personnel, ce qui aura pour effet de faciliter le développement de la production, du bien-être matériel et de la satisfaction morale.

Vu :

Le Président de la Thèse,

LOUIS ROLLAND.

Vu :

Le Doyen,

F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

P. APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 ^{er} . — Le Chômage depuis 1914	5
<i>Première période : De la Mobilisation au mois d'Octobre 1914.</i>	7
<i>Deuxième période : D'Octobre 1914 à l'Armistice.</i>	9
<i>Troisième période : A partir de l'Armistice.</i>	13
CHAPITRE II. — Le Progrès des Institutions de Placement	19
<i>Section I : Les Bureaux municipaux.</i>	20
<i>Section II : L'Office central</i>	30
<i>Section III : A. — Les Offices départementaux.</i>	38
B. — Les Offices régionaux.....	51
<i>Section IV : L'Office départemental de la Seine</i>	54
<i>Section V : Le Placement agricole.</i>	64
A. — L'Office national de la Main-d'Œuvre agricole.....	65
B. — Comités et Offices départementaux.....	67
C. — État actuel de la Main-d'Œuvre agricole.....	69
CHAPITRE III. — L'Organisation rationnelle du Placement	73
1 ^o Le Placement. — Service public.....	80
2 ^o Le Monopole.....	83
3 ^o L'Organisation du Service.....	87
A. — Organisation paritaire.....	88
B. — Centralisation, Intercommunication, Unité.....	89
C. — Spécialisation, Orientation professionnelle.....	93
D. — Organisation commerciale.....	103
CONCLUSION.....	105

